



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

**"FORMULACIÓN DE REFORMAS PARA MEJORAR LA SIMPLICIDAD
ADMINISTRATIVA EN EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ECUATORIANO
(APLICACIÓN DE LA REGLA *DE MINIMIS*)"**

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE:

MAGÍSTER EN DERECHO TRIBUTARIO

MAESTRANTE:

JONATHAN STALIN PEÑAFIEL CÁCERES

DIRECTOR:

ROBERTO M. SILVA LEGARDA, LL.M.

QUITO, 2017

DEDICATORIA

A mi madre, Mercedes Cáceres, por su amor y apoyo incondicional, quién con su ejemplo, valor y fortaleza, ha sabido guiarme sabiamente a lo largo de mi vida. A quién amo infinitamente y es mi motivación para cada día ser mejor.

A mis abuelitos, Virginia y Segundo, por el amor y el cariño brindado, quienes a través de sus consejos y valores, me enseñaron a nunca rendirme ante las adversidades.

A mis tíos Alejandrina, Fernando y Marco, por estar siempre conmigo apoyándome y aconsejándome, para así conseguir todas mis metas trazadas.

A mis hermanos, Walter y Christian, con quienes hemos superado exitosamente los obstáculos que la vida nos ha puesto en el camino. De igual manera a mis primos Freddy y Cristian, a quienes también los considero y aprecio como mis hermanos.

Jonathan

AGRADECIMIENTO

A Dios por la vida, salud y fortaleza que día a día me ayudan a cumplir con los propósitos planteados, tanto en lo personal, como en lo profesional.

A mis padres por la confianza y apoyo durante mi vida estudiantil y sobre todo por cuidarme y guiarme siempre.

A la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y a sus docentes, por los conocimientos transmitidos durante esta etapa de mi carrera profesional.

A Roberto Silva Legarda, por la ayuda y colaboración brindada a lo largo del desarrollo de este proyecto; por ser un gran maestro y amigo, a quien le debo mi eterna gratitud por contribuir en mi crecimiento profesional.

A mis amigos José, Santiago, David, Melinton, Gonzalo, Diego, Andrea, Viviana, Sara, Alejandra, Verónica, Jessica y Laura; personas incondicionales que siempre han estado en los buenos y malos momentos, con quienes hemos pasado muchas vivencias y espero sigamos compartiendo experiencias. A quienes agradezco por su amistad y confianza.

Jonathan

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	v
CAPÍTULO I	1
ASPECTOS GENERALES	1
1.1. Introducción.....	1
1.2. Antecedentes	2
1.3. Justificación	4
1.4. La Política Fiscal en el Ecuador	5
1.5. La Simplicidad Administrativa en Ecuador.	8
CAPÍTULO II.....	13
ANÁLISIS DE LA NORMATIVA TRIBUTARIA	13
2.1. Principios del Régimen Impositivo Ecuatoriano	13
2.2. Normativa Tributaria del Ecuador.....	19
2.3. Resumen de las reformas tributarias realizadas durante la última década.....	21
2.3.1. Ley Reformatoria del Artículo 89 de la Codificación de la Ley de Régimen Tributario Interno.....	22
2.3.2. Ley de Condonación de Tributos, Intereses de Mora y Multas Por Obligaciones Tributarias Pendientes de Pago Con la Ilustre Municipalidad del Cantón Cuenca y sus Empresas Municipales	22
2.3.3. Ley Orgánica Reformatoria a la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas y a la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado	23
2.3.4. Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador	24
2.3.5. Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley De Régimen del Sector Eléctrico.....	26
2.3.6. Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador	28
2.3.7. Ley Orgánica de Empresas Públicas	30
2.3.8. Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador	31
2.3.9. Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario Interno.....	34

2.3.10. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.....	35
2.3.11. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas	35
2.3.12. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones	36
2.3.13. Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.....	39
2.3.14. Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.....	40
2.3.15. Ley Orgánica de Discapacidades	42
2.3.16. Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social	43
2.3.17. Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno	45
2.3.18. Ley Orgánica de Incentivos para el Sector Productivo	45
2.3.19. Código Orgánico Integral Penal	46
2.3.20. Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil	47
2.3.21. Código Orgánico Monetario y Financiero	49
2.3.22. Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal.	50
2.3.23. Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos.....	56
2.3.24. Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y La Inversión Extranjera.....	57
2.3.25. Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas.....	59
2.3.26. Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto de 16 de abril de 2016	62
CAPÍTULO III.....	65
SIMPLICIDAD ADMINISTRATIVA – CASOS DE APLICACIÓN.....	65
3.1. Análisis de la Simplicidad Administrativa en el Ecuador.	65
3.2. Casos de Aplicación para mejorar la Simplicidad Administrativa en el Ecuador ..	69
3.2.1. Pagos con Caja Chica en las empresas	69
3.2.2. Monto mínimo para la aplicación de retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta	75
3.2.3. Emisión de Comprobantes de Retención.....	77

3.2.4. Devolución de Retenciones en la fuente de IR en Relación de Dependencia (pago en exceso)	78
3.2.5. Solicitud de pago en exceso y reclamo por pago indebido de Retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta (para personas naturales y sociedades)	81
3.2.6. Deducción del Impuesto a la Renta por Donaciones	87
3.2.7. Deducción del Impuesto a la Renta por Servicios Básicos	89
CAPÍTULO IV	91
PROPUESTA DE REFORMA TRIBUTARIA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA SIMPLICIDAD ADMINISTRATIVA EN EL ECUADOR.	91
4.1. Ley Orgánica Reformatoria para la Simplicidad Administrativa (LORSA).	91
CAPÍTULO V	98
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	98
5.1. Conclusiones	98
5.2. Recomendaciones	100
BIBLIOGRAFÍA	102

LISTADO DE TABLAS

<i>Tabla 1. Recaudación efectiva de Impuestos 2006-2016</i>	<i>7</i>
<i>Tabla 2. Doing Business 2017 - Índice Pago de Impuestos en países Sudamericanos</i>	<i>68</i>
<i>Tabla 3. Análisis de los Gastos declarados por las empresas ecuatorianas en 2015</i>	<i>71</i>
<i>Tabla 4. Porcentajes aplicados al gasto promedio 2015</i>	<i>73</i>
<i>Tabla 5. Retenciones en la fuente, aplicadas a varios casos.</i>	<i>76</i>
<i>Tabla 6. Empresas que reportaron un saldo a favor de Impuesto a la Renta en el ejercicio 2015.....</i>	<i>83</i>
<i>Tabla 7. Fracciones Básicas gravadas con tarifa cero de Impuesto a la Renta</i>	<i>84</i>
<i>Tabla 8. Detalle de empresas que reportaron un saldo a favor de Impuesto a la Renta en el ejercicio 2015.....</i>	<i>85</i>
<i>Tabla 9. Tasas de Interés por mora tributaria (mayo a octubre 2016)</i>	<i>87</i>

LISTADO DE GRÁFICOS

<i>Gráfico 1. Recaudación de Impuestos 2006-2016</i>	<i>8</i>
--	----------

RESUMEN EJECUTIVO

El régimen fiscal del Ecuador se fundamenta en principios tributarios constitucionales, sobre los cuales se deberían crear, modificar o eliminar los impuestos de nuestro sistema, de igual manera, todos los procedimientos y herramientas dispuestos por las Leyes y por los organismos de control pertinentes, deben alinearse a las bases fundamentales, establecidas en la Carta Magna de nuestro país.

Considerando que la recaudación tributaria, es la principal fuente de financiamiento del Estado, todo el régimen debe buscar la optimización de recursos que contribuyan a la consecución de objetivos, tanto en el sector público, como en el privado. En tal virtud, es necesario que los procedimientos, para el cumplimiento de las obligaciones, sean de fácil comprensión y aplicación, conforme lo establece el principio tributario constitucional de simplicidad administrativa.

Durante la última década, se han realizado aproximadamente 26 reformas tributarias, que han creado, modificado y eliminado tributos o los elementos de los mismos, generando desconfianza e incertidumbre en los contribuyentes, debido a que estas reformas, no mejoran ni simplifican el procedimiento tributario, y a su vez han incrementado el uso de recursos como tiempo y dinero.

Lo anteriormente señalado, se refleja en estudios realizados por el Banco Mundial, donde se determina que en nuestro país, los contribuyentes destinan en promedio, aproximadamente 664 horas al año, para cumplir con las obligaciones relacionadas con los principales tributos de nuestro régimen, superando en gran medida, el tiempo incurrido en países de la región como Perú y Colombia; constatando de esta forma, que nuestra legislación se fundamente en la simplicidad administrativa.

El objetivo del presente estudio es analizar varios casos que por su dimensión, no afectarían la recaudación tributaria del país, y a su vez proponer reformas que mejorarían la simplicidad del sistema, optimizando los recursos de los sujetos de la obligación tributaria.

Para esto, se analizará la normativa tributaria, los principios constitucionales y las reformas promulgadas en los últimos 10 años, para en lo posterior desarrollar un análisis que deriven en propuestas que nos ayuden al cumplimiento del objetivo de este estudio, el cual es, la simplificación de procedimientos tributarios.

Para este estudio, se utilizara información y cifras estadísticas emitidas por organismos como el Banco Mundial, el Banco Central del Ecuador, el Servicio de Rentas Internas y la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; con las cuales se fundamentaran, las propuestas de reformas tributarias, para mejorar la simplicidad administrativa.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

1.1. Introducción

En toda Nación o Estado, el tema tributario es muy importante y amplio a su vez, por lo tanto, que las normas o leyes tributarias puedan considerar, contemplar o abarcar todas las eventualidades que pueden generarse en las actividades económicas de los contribuyentes, y sobre todo al aplicar la normativa en sí, es muy poco probable.

Esto a razón de que los cuerpos legales y normativos se emiten de manera general, enfocándose en los casos con mayor probabilidad de ocurrencia o, en algunos casos, de mayor envergadura.

Sin embargo, al existir infinidad de sucesos que pueden generarse en la aplicación de la normativa tributaria, las Administraciones Tributarias deben incorporar procesos de control, enfocados en regular la mayor cantidad de eventos posibles, incurriendo en costos y/o gastos que podrían optimizarse, con la expedición de reformas enfocadas en la simplificación de los procesos ya instaurados, siempre y cuando estén alineadas con lo establecido en los principios tributarios de cada régimen, y sobre todo, en la aplicación de conceptos que faciliten la consecución de este objetivo (la simplicidad), como el caso de la “regla *de minimis*” (o de las cosas pequeñas).

Por lo general, cuando se implementan nuevos procedimientos por reformas, se incrementa la “carga operativa” para las dos partes de la relación jurídico-tributaria (dependiendo de la reforma y de los temas tratados en la misma), la cual podría cuantificarse en tiempo y/o dinero.

En este sentido, el propósito de este estudio es analizar y proponer reformas que simplifiquen la aplicación tributaria en temas que, por su relevancia, no afecten la operatividad de las partes, ni modifiquen la recaudación tributaria, y que por tanto estén enfocadas únicamente en la optimización de los recursos para el Estado y sus contribuyentes, enfocados en el principio de simplicidad administrativa, y en algunos casos, aplicando el concepto de la regla *de minimis*, y demás temas o doctrinas que se enfoquen al objetivo principal.

Lo que se pretende es incentivar de alguna manera al contribuyente, por medio de reformas que disminuyan su carga operativa y por ende sus gastos, generando mayores utilidades (a través de la optimización de recursos) y en una visión muy optimista, hasta se esperaría un incremento en la recaudación, todo ello como efecto de lo anteriormente mencionado.

1.2. Antecedentes

En materia tributaria, existen temas, situaciones y eventualidades, que no generan mayor incidencia en un régimen tributario, y al expedirse las normas de manera general, no consideran varios “casos menores”, mucho menos los regulan.

En nuestro país, la necesidad de normas tributarias que permitan simplificar procesos, nace de la gran cantidad de reformas expedidas durante la última década, direccionadas a la imposición de nuevos tributos (como el caso de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria), la expedición de incentivos tributarios (como el caso del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones), y la prevención de la evasión y/o elusión fiscal (como el caso de la Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal), lo que conlleva, a la necesidad de incorporar nuevos

procesos de control para verificar el cumplimiento de las mismas, lo que a su vez genera costos adicionales, tanto para la Administración como para los contribuyentes.

Por otra parte, es importante mencionar que todo régimen tributario, se basa en principios constitucionales, los cuales deben cumplirse y formar parte de las normas tributarias, tanto en su imposición como en su aplicación; sin embargo, nuestra normativa vigente no se alinea a cabalidad con dichos principios. De hecho, las últimas reformas emitidas, dada su redacción y contenido, podrían generar un sin número de interpretaciones, complicando su aplicación e incrementando el incumplimiento de las mismas, o falencias en éste.

El principio en el cual se sustenta este estudio, es el de *simplicidad administrativa*, el cual hace referencia a un sistema tributario sencillo pero completo, donde los procedimientos impositivos y de recaudación, establecidos por la Administración, sean de fácil interpretación para los sujetos pasivos, quienes deben contar con un acceso a toda la información necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones.

No podemos olvidar que los procesos deben alinearse con otros principios como el de eficiencia, donde el resultado, en este caso, la recaudación tributaria, debe lograrse al menor costo administrativo posible.

Durante la última década, y hasta la promulgación de la “Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto de 16 de Abril de 2016”, se han emitido 26 cuerpos legales que contienen reformas tributarias, de las cuales, ninguna se enfoca en disminuir la carga operativa de las partes, ni mucho menos en mejorar el sistema administrativo (procedimientos) del régimen nacional.

1.3. Justificación

Toda legislación tributaria se basa en principios, citados textualmente en cuerpos legales, los cuales constituyen el pilar fundamental de un sistema tributario. En el caso de nuestro país, los principios tributarios que fundamentan el régimen impositivo, están expresamente citados en artículo 300 de la Constitución Política del Ecuador y los establecidos en el artículo 5 del Código Tributario, los cuales son:

- De generalidad,
- De progresividad,
- De eficiencia,
- De simplicidad administrativa,
- De irretroactividad,
- De equidad,
- De transparencia,
- De suficiencia recaudatoria.
- De legalidad,
- De igualdad, y,
- De proporcionalidad

Pero estos principios se fundamentan en reglas o metodologías, de carácter teórico y/o doctrinal, donde el objetivo primordial es establecer un sistema tributario justo y equitativo, que permita el desarrollo económico del Estado y sus miembros.

1.4. La Política Fiscal en el Ecuador

Luego de que en los últimos años, se ha reflejado una tendencia creciente en cambios, producto de la política fiscal aplicada en el país, en 2015 y 2016 se evidenció una reducción en los ingresos del Estado, esto principalmente por la caída del precio del petróleo lo que afectó considerablemente nuestra economía.

Según estudios de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Ecuador, en 2015, disminuyó su participación estatal en el PIB en 5.6%, con respecto del año anterior, debido principalmente a una reducción de los ingresos petroleros del 41.8%. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016)

Sin embargo, los ingresos tributarios se incrementaron en un 7.8%, lo que redujo (en parte) el impacto en los ingresos del Estado. El principal factor de este incremento fue la aplicación de la “Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos” en mayo del 2015, reflejado en el incremento en la recaudación del Impuesto a la Renta del 13.8% (con respecto del 2014) y la implementación de salvaguardias arancelarias a las importaciones (vigentes durante todo el 2015), incrementando los tributos aduaneros en un 49.3%. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016)

Pero estas medidas no fueron suficientes para afrontar el déficit presupuestario del país, por lo que el Gobierno Central, optó por incrementar el endeudamiento público, el cual creció en 2.6%, constituyendo el 32.5% del PIB del país, de los cuales 20.1% corresponde a deuda externa (siendo China uno de los principales acreedores) y 12.4% de deuda interna. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016)

El panorama económico no mejoró en 2016, año en que la Asamblea Nacional, aprobó el Presupuesto General del Estado con un precio referencial por barril de petróleo de US\$ 35.00; sin embargo, durante los primeros meses del año, este precio bajó hasta niveles inferiores a los US\$ 20.00, de tal manera que se realizaron ajustes presupuestarios, modificando el precio referencial a US\$ 25.00 por barril de petróleo. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016)

Por lo tanto, durante el primero trimestre del año, los ingresos fiscales disminuyeron en un 11.35% (con respecto al mismo período del año anterior), causando la reducción de los ingresos petroleros en un 16.5% y los tributarios en el 9.1%. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016)

Otras medidas tomadas a principios de año, para afrontar el déficit, fueron la imposición del Impuesto a los Consumos Especiales en el servicio telefónico móvil para empresas, y el incremento en las tarifas de este impuesto, en productos considerados como perjudiciales para la salud. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016)

Sin duda, el desastre natural del 16 de abril del 2016, complico aún más el tema financiero del país, para lo cual se implantaron reformas tributarias, con el fin de recaudar recursos económicos para afrontar los efectos del terremoto. En mayo del 2016 se aprobó la “Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto de 16 de Abril de 2016”, donde se establecieron reformas como: el aumento en 2% adicionales, del Impuesto al Valor Agregado (durante un año), por única vez se implantó cuatro contribuciones solidarias (sobre remuneraciones, patrimonio, utilidades y derechos

representativos de capital, y bienes inmuebles en el Ecuador de propiedad de sociedades en paraísos fiscales), además se planteó poner en venta bienes del Estado. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016)

Enfocándonos nuevamente en el tema tributario, la recaudación efectiva del ejercicio 2015, de acuerdo con las estadísticas publicadas por el Servicio de Rentas Internas (SRI), ascendió a US\$ 13,900.00 millones aproximadamente en el 2015, reflejando un crecimiento del 2.04% con respecto del año anterior, siendo la menor tasa de crecimiento registrada en la última década; además, en este año, la meta de recaudación no se cumplió, llegando a cubrir apenas el 94.96% de lo presupuestado a comienzos del año.

En 2016, la recaudación tributaria ascendió a US\$ 13,388.00 millones, disminuyendo en un 3.82%, con respecto a lo recaudado en 2015, pero lo más relevante, es que esta cifra incluye los ingresos percibidos por las contribuciones solidarias (US\$ 1,160.52 millones), para afrontar los efectos del terremoto del 16 de abril del 2016, lo que nos da la pauta de que durante este año, la economía del país sufrió una recesión importante.

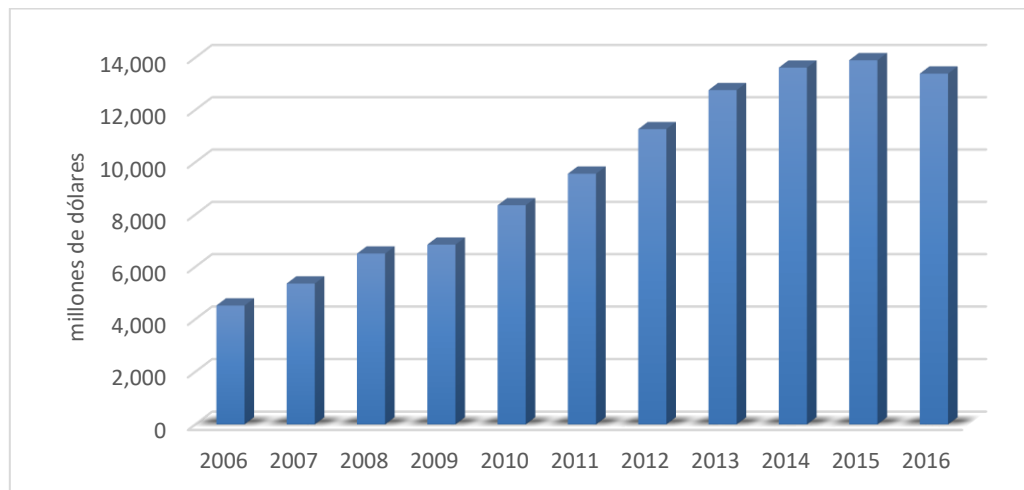
Tabla 1. Recaudación efectiva de Impuestos 2006-2016

Año Fiscal	Total Recaudación (en millones de dólares)
2006	4,522
2007	5,362
2008	6,509
2009	6,850
2010	8,357
2011	9,561
2012	11,264
2013	12,758
2014	13,617
2015	13,900
2016	13,388

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Los ingresos tributarios, constituyen una de las principales fuentes de financiamiento del país, ya que representan, aproximadamente, más del 50% del total de ingresos generados por el Ecuador, y que ya desde hace algunos años atrás, superaron a los ingresos petroleros, de ahí la importancia de la temática impositiva en el Ecuador.

Gráfico 1. Recaudación de Impuestos 2006-2016



Fuente: Servicio de Rentas Internas

1.5. La Simplicidad Administrativa en Ecuador.

Como ya se mencionó, el régimen tributario del Ecuador se fundamenta en principios constitucionales, entre los cuales se encuentra el de Simplicidad Administrativa, mismo que hace referencia a un sistema integral con procedimientos impositivos y de recaudación establecidos por la Administración Tributaria, que sean de fácil comprensión y aplicación para los contribuyentes.

Además, el organismo de control debe poner a disposición de la ciudadanía, los mecanismos para que puedan acceder a toda la información necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones; los procedimientos establecidos por el ente regulador

en temas impositivos, deben alinearse con todos los principios que rigen el sistema tributario, pero en especial con el de eficiencia, es decir, que su enfoque siempre debe centrarse en la optimización de recursos, alcanzando los resultados planteados, al menor costo posible para la Administración.

Según el texto, “EL IMPACTO DE LA REFORMA DEL IRPF EN LA PRESIÓN FISCAL INDIRECTA”, elaborado por el Área de Sociología Tributaria del Instituto de Estudios Fiscales (España), se determina que:

“Para hacer efectiva la recaudación de los impuestos, tanto la Administración tributaria como los contribuyentes necesitan incurrir en una serie de gastos que, para la primera suponen una disminución de su volumen de ingresos y, para los segundos, un aumento de la carga fiscal soportada. Esto es lo que en terminología fiscal se conoce como “costes de la recaudación”.

Dichos costes tienen, por tanto, dos componentes, según quien incurra en ellos. Así, se denomina: “costes administrativos” a los gastos en que la propia Administración tributaria ha de incurrir para gestionar los impuestos, y “costes de cumplimiento” a aquéllos en que incurren los contribuyentes para cumplir con los requisitos que les impone el sistema tributario, o dicho de otro modo: lo que le cuesta al contribuyente pagar sus impuestos además de la cuota que tiene que ingresar en el Tesoro Público. Estos últimos costes, a cargo del contribuyente, también se conocen como “costes ocultos de la tributación”, “carga fiscal encubierta” o, más comúnmente “presión fiscal indirecta”. Los costes de cumplimiento, tienen a su vez tres componentes (SANDFORD, 1989): costes directos en dinero (el dinero desembolsado para resolver los asuntos

relacionados con los impuestos, por ejemplo: la factura pagada al asesor fiscal), costes en tiempo (número de horas dedicadas a los temas tributarios) y costes psicológicos (producidos por la preocupación y la dedicación que comporta la obligación tributaria).” (Área de Sociología Tributaria del Instituto de Estudios Fiscales de España, 2001)

En relación al principio de Simplicidad Administrativa, el doctor Vicente Analuisa, afirma en su sitio web de “consultoría jurídica”, lo siguiente:

“Este principio determina la obligatoriedad de las Administración Tributaria, de brindar al contribuyente, las facilidades necesarias al momento de pagar sus obligaciones tributarias; la Administración Tributaria para el cumplimiento de este principio ha venido innovando los sistemas de Tributación con la finalidad de propiciar al contribuyente un ahorro de recursos y sobre todo de tiempo, una muestra de ello es que se eliminó la declaración física por la declaración electrónica, evitándose la compra de formularios.”

“Otro ejemplo palpable es la implementación de un nuevo sistema de recaudación denominado RISE (Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano), régimen de incorporación voluntaria, que reemplaza el pago del IVA y del Impuesto a la Renta a través de cuotas mensuales y tiene por objeto mejorar la cultura tributaria en el país, a través de este régimen se ha incluido a gran cantidad de personas, que durante años se mantuvieron al margen de la Obligación Tributaria.” (Analuisa, 2011)

Por otro lado, el Doctor Javier Bustos A., en su publicación “Agua y aceite: La ‘simplicidad administrativa’ en los tributos”, señala lo siguiente:

“La Constitución del Ecuador del 2008 incorporó nuevos principios que aplican al régimen tributario ecuatoriano, uno de ellos la “simplicidad administrativa” (Art. 300 CE) el cual en una visión general ataca a la complejidad de los trámites para pagar un tributo (en tiempo y recursos) buena parte de esto, aunque no suficiente, se ha alcanzado a nivel de la gestión de tributos internos con el Servicio de Rentas Internas: capacitación, formulario y pago de impuestos a través de Internet, sistemas de call center. Sin embargo el desarrollo no ha sido el mismo para otras Administraciones Tributarias como la Corporación Aduanera Ecuatoriana, Municipios, Consejos Provinciales, IESS que gestiona los impuestos a la seguridad social.

En la última publicación de Doing Business 2009 (www.doingbusiness.org), organización que investiga las regulaciones de los países que favorecen y limitan las inversiones, en un análisis sobre el tiempo que toma preparar declaraciones y pagar los tributos ubica al Ecuador en el puesto 165 (entre 181 países) atrás de Perú # 152, Colombia # 98, Chile # 126 y Argentina # 157.

Del análisis efectuado una empresa en promedio destina 600 horas al año para pagar sus impuestos: (IVA, ICE, Renta, Aportaciones al IESS); mientras que en los Estados Unidos se requieren de 187 horas y en Colombia de 256. Y para quienes pensaban que en los paraísos fiscales se libran de trámites y liquidaciones engorrosas, el pago de impuestos para una empresa panameña –

naturalmente con actividad económica en este país, no para una off-shore- requiere de 482 horas al año.

De allí que se requieren esfuerzos significativos, para simplificar formularios, reducir la información de anexos, información y documentos que se exigen en trámites de devolución de impuestos, o información que debe presentarse en reclamos contra actos de determinación tributaria.

Lo importante en este caso es que el principio constitucional de “simplicidad administrativa” puede ser argumentado frente a actuaciones de las Administraciones Tributarias que exijan información superflua o innecesaria de los contribuyentes; que inclusive podría devenir en una acción de inconstitucionalidad.” (Bustos, 2012)

En este sentido, lo que este estudio pretende, es identificar aspectos que mejorarían los procedimientos establecidos en la normativa vigente y los propuestos por la Administración Tributaria para el cumplimiento de obligaciones, que a su vez no tenga mayor incidencia en la recaudación o en los fines del Estado, pero sí en la reducción de horas y/o carga fiscal indirecta de los contribuyentes.

Se busca aplicar, en la medida de lo posible, la regla “*de minimis*”; que es una terminología latina muy usada en la Unión Europea, la cual en términos generales, hace referencia a las “cosas pequeñas”, es decir, circunstancias que por su dimensión, no son consideradas por la ley, o que por su incidencia en el resultado final, el que ocurran o no, no afectan las funciones de un ente, del mercado o del sistema en general.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA NORMATIVA TRIBUTARIA

2.1. Principios del Régimen Impositivo Ecuatoriano

El sistema tributario del país se fundamenta en principios que establecen los lineamientos a la hora de implantar algún tributo, y los procedimientos para el control y recaudación de los mismos, con el objetivo de que las contribuyentes cumplan con sus obligaciones y que el Estado pueda desarrollar sus actividades sin inconvenientes.

Como ya se mencionó anteriormente, el régimen tributario en nuestro país es de gran importancia, ya que es una de las principales fuentes de financiamiento del Estado, por lo cual puede considerarse como un instrumento de política económica, donde su principal objetivo es la generación de ingresos que permitan cubrir el gasto público, pero este propósito debe equilibrarse con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos de impuestos. Más importante aún al carecer el Ecuador de una política monetaria.

Las tasas impositivas deberían afectar progresivamente a los distintos actores de la economía y por ende el patrimonio de los contribuyentes, pero también los procedimientos para cumplir con las obligaciones tributarias, deberían ser sencillos, en la medida de lo posible.

En tal virtud, los principios que rigen un sistema tributario, buscan cumplir con estos propósitos. Por ello y de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política (aprobada el 28 de septiembre del 2008 bajo referéndum constitucional), el régimen se fundamente por los principios establecidos en su artículo 300:

“El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.” (Legislación, Constitución Política de la República del Ecuador, 2008)

Además, en este artículo se establecen las prioridades de la política tributaria; sin embargo, todo esto se complementa con los principios expresados en el artículo 5 del Código Tributario:

“El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad.” (Legislación, Código Tributario, 2005, pág. Art.5)

Cabe recalcar que existen otros principios que, aunque no consten en la normativa, también deben considerarse al momento de formular un tributo o de establecer algún procedimiento, entre los cuales podríamos citar al de neutralidad, capacidad contributiva, no confiscación, tutela judicial efectiva, entre otros; también existen conceptos doctrinales necesarios para obtener un sistema justo y equitativo.

Como parte de este estudio, a continuación se analizarán, brevemente, cada uno de los principios tributarios citados en nuestra normativa:

i. Principio de Generalidad

Forma parte de los principios constitucionales, y de los mencionados en el Código Tributario; hace referencia a la formulación, establecimiento y aplicación global y/o general de las normas relacionadas con temas impositivos. Por lo cual deben ser consideradas por todos los contribuyentes, a menos de que existan excepciones (expresamente aprobadas) que avalen su no aplicación, y siempre y cuando no se favorezca ni se perjudique a ningún sector económico o algún sujeto pasivo. (Escuela Politécnica Nacional & Servicio de Rentas Internas, 2013)

Este principio determina que todos los contribuyentes de una nación, son sujetos de impuestos, siempre que cumplan con la calidad de sujeto pasivo, de acuerdo con la normativa vigente del país, o en su defecto, según norma expresa, se consideraran exentos de tributos, esto con el objetivo de incentivar ciertos sectores económicos, pero sin que se pretenda, perjudicar a otros sectores.

ii. Principios de Progresividad

Este principio se enfoca y va de la mano con la capacidad contributiva del sujeto pasivo de impuestos, por lo tanto los tributos deben elaborarse con tasas, que se incrementen en la medida de los ingresos o de la capacidad de pago del contribuyente o del nivel patrimonial de éstos, es decir, a mayor capacidad económica, mayor tasa y carga impositiva. (Escuela Politécnica Nacional & Servicio de Rentas Internas, 2013)

Según Mauricio Plazas Vega, *“la progresividad es la expresión concreta de la equidad vertical en la misma medida en que conlleva el gravamen con mayor incidencia sobre quienes tienen mayor capacidad contributiva”* (Plazas Vega, 2000).

iii. Principio de Eficiencia

El diccionario de la Real Academia Española, define a la eficiencia como “Capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado”, pero la consecución de objetivos, debe realizarse a través de la optimización de los recursos, para cumplir a cabalidad con este principio.

En el ámbito tributario, este principio pretende que todos los ingresos fiscales, deben obtenerse al menor costo posible para el Estado, pero sin perjudicar económicamente al contribuyente. En otras palabras, se busca generar la mayor recaudación posible, al menor costo, dentro de los límites legales permitidos.

Para Plazas Vega: *“los sistemas tributarios deben implantar tributos con tasas moderadas, que no afecten las gestiones económicas y que no sean objeto de evasión fiscal.”* (Plazas Vega, 2000)

iv. Principio de Simplicidad Administrativa

Como su nombre lo dice, este principio busca un régimen simple, sencillo y completo, a su vez; con procedimientos de fácil interpretación y aplicación para el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los sujetos pasivos, y controles adecuados aplicados por la Administración.

Al hablar de un sistema tributario, todo los procedimientos deben fundamentarse en varios principios, en este caso la simplicidad se relaciona directamente con la eficiencia administrativa, por lo tanto es de gran importancia para la consecución de los objetivos.

v. Principio de Irretroactividad

De manera general, toda norma no podría afectar a eventos pasados, por lo tanto se aplicaría únicamente para el futuro, a partir de su publicación en el Registro Oficial, esto como parte del principio de legalidad. Solamente y por normativa expresa, las normas podrían afectar a eventos pasados, siempre que sean en beneficio del sujeto pasivo.

En este sentido, todo impuesto entra en vigencia, desde el siguiente período fiscal al de su publicación, o en el caso de reformas relativas al Impuesto a la Renta, desde primero de enero del siguiente año. Para el caso del Impuesto al Valor Agregado, Impuestos a los Consumos Especiales y demás tributos mensuales, las reformas aplicarían desde el primer día del mes posterior a la publicación respectiva.

vi. Principio de Equidad o Igualdad

Estos principio se alienan al principio de justicia, buscando la imposición de cargas fiscales acordes a la realidad económica de los contribuyentes, es decir, impuestos objetivos, justos, donde no se perjudique ni se beneficie arbitrariamente a ningún sector económico. El Diccionario de la Real Academia Española, define a la equidad como “justicia natural” y a la igualdad como “principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en derechos y obligaciones”, lo que nos lleva a concluir que este principio busca la imposición de normas y tributos aplicables a todos los miembros del sistema

tributario, y a que su carga fiscal se determine de acuerdo a la capacidad contributiva y a la igualdad de condiciones.

vii. Principio de Transparencia

Toda la información relacionada con la gestión tributaria, a cargo de la Estado, debe ser de carácter público, sin violar términos de confidencialidad. En este sentido, todos lo relacionado con la recaudación de impuestos y la gestión del organismo competente, debe estar disponible para todo los ciudadanos, con esto se garantiza un manejo administrativo transparente y que la recaudación fiscal sea destinada a los objetivos primordiales del Estado, como la redistribución de la riqueza.

Es por lo cual, todos los organismos del sector público deben publicar sus informes de gestión, donde se mencionen las actividades realizadas, el uso de los recursos y en el caso del tema tributario, el destino de la recaudación fiscal. Para luego medir el nivel de cumplimiento, por medio de indicadores de gestión.

viii. Principio de Suficiencia Recaudatoria

Es evidente que este principio busca, obtener los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Es decir, que la recaudación fiscal, pueda cubrir el gasto público y así el Estado pueda desarrollar sus actividades de manera normal, sin buscar otras fuentes de financiamiento.

Pero este principio también establece que, lo anteriormente señalado, no debe perjudicar económicamente a los contribuyentes, por lo tanto no se permite que los tributos sean confiscatorios.

Para el cumplimiento de este principio, el organismo de control realiza estimaciones y proyecciones de posible recaudación que obtendrá en un determinado año, lo que contribuye a la elaboración del Presupuesto General del Estado. Por lo tanto, es aquí donde observamos la gran importancia del régimen tributario, para el país.

ix. Principio de Legalidad

Conocido también como Reserva de Ley, este principio busca que toda norma cumplan con el procedimiento legal establecido. En materia tributaria, hablamos de que las leyes deben analizarse y aprobarse por la Función Legislativa, y que también, el tema tributario es competencia de la Función Ejecutiva. Por lo tanto ningún otro organismo puede imponer, modificar o eliminar, ningún tributo o alguno de sus elementos.

2.2. Normativa Tributaria del Ecuador

El Derecho Tributario Ecuatoriano, se fundamenta en un ordenamiento jurídico jerarquizado, basado íntegramente en el principio de legalidad, donde los lineamientos básicos se encuentran en la Constitución de la República del Ecuador, que es el pilar jurídico de nuestro país. El régimen tributario del Ecuador está fundamentado en:

i. Constitución de la República del Ecuador

Cuerpo jurídico fundamental de nuestro país, el mismo que establece los deberes y derechos de los ciudadanos, además de determinar el ordenamiento jurídico, la organización del Estado, las Funciones del mismo, las competencias y atribuciones que cada uno posee y los lineamientos sobre los cuales se fundamentan los demás cuerpos legales de nuestro país.

ii. Código Tributario

Luego de la Constitución de la República, el Código Tributario, es el cuerpo legal que direcciona el régimen tributario, está compuesto por cuatro libros, de la siguiente manera:

- Libro Primero, de lo sustantivo tributario,
- Libro Segundo, de los procedimientos tributarios,
- Libro Tercero, de los procedimientos contenciosos, y
- Libro Cuarto, del ilícito tributario.

iii. Leyes Orgánicas y Ordinarias

Cumpliendo con la legalidad, los tributos se establecen mediante leyes, y nuestro sistema se rige por:

- **Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno**, cuerpo legal que regula los principales tributos del Ecuador, como el Impuesto a la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a los Consumos Especiales
- **Otras Leyes Tributarias**, como la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Ingresos del Estado, Ley del Registro Único de Contribuyentes, entre otras.

iv. Reglamentos para la aplicación de Leyes

Cuerpos legales donde se establecen los procedimientos para la aplicación de las leyes, los tributos y el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Entre estas tenemos:

- **Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno**, norma que contempla la forma de aplicar e interpretar la Ley, pero que no puede modificar ni tomarse atribuciones sobre esta. (Legislación, Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, 2010)
- **Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios**, norma que establece los requisitos de los comprobantes autorizados por la legislación tributaria, para sustentar transacciones comerciales. (Legislación, Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, 2010)

v. Resoluciones y Circulares de carácter general

Son disposiciones emitidas por el Director General del Servicio de Rentas Internas, que tienen como propósito normar (caso de las Resoluciones), así como esclarecer (caso de las Circulares), aspectos que no han sido debidamente aclarados por las leyes y reglamentos.

2.3. Resumen de las reformas tributarias realizadas durante la última década.

Durante el gobierno del economista Rafael Correa Delgado (desde el 2007), el régimen tributario se ha reformado en varias ocasiones, por lo cual a continuación se analizarán los cambios que hasta la el primer semestre del 2016, se han realizado:

2.3.1. Ley Reformativa del Artículo 89 de la Codificación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

El 13 de abril del 2007, se publica una reforma con respecto al destino del Impuesto a los Consumos Especiales, estableciendo que la recaudación del tributo que grava a los servicios de telecomunicaciones y radioelectrónicos, serán destinadas exclusivamente a municipalidades o empresas públicas que presten los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario o pluvial o tratamiento de aguas residuales.

La distribución del tributo, estará a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con el Reglamento que el ejecutivo deberá emitir para este efecto, donde la asignación de los montos debe considerar parámetros como: *“número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva, logros en el mejoramiento de los niveles de vida y eficiencia administrativa.”*

Finalmente, la reforma incluye una disposición transitoria, que determina que el Reglamento antes mencionado, no podrá disminuir los recursos asignados en el año 2006, con lo cual, la reforma garantizaría la ejecución de los proyectos de agua o alcantarillado planificados a la fecha, por los organismos seccionales pertinentes. (Legislación, Ley Reformativa del Artículo 89 de la Codificación de la Ley de Régimen Tributario Interno, 2007)

2.3.2. Ley de Condonación de Tributos, Intereses de Mora y Multas Por Obligaciones Tributarias Pendientes de Pago Con la Ilustre Municipalidad del Cantón Cuenca y sus Empresas Municipales

En octubre de 2007, se publica una Ley, que establece la condonación total de obligaciones tributarias (tributos, intereses, multas, impuestos, tasas o contribuciones

especiales o de mejoras), que las entidades del sector público mantienen, hasta la fecha de la publicación de la Ley, con la Municipalidad del cantón Cuenca (o cualquier da sus empresas municipales).

Se otorga la facultad de que el Alcalde de la ciudad o los gerentes de las empresas municipales, emitan resoluciones para que la aplicación de la Ley sea general (incluyendo a sujetos pasivos del sector privado), pero únicamente en lo referente a la condonación de los intereses por mora y las multas. (Legislación, Ley de Condonación de Tributos, Intereses de Mora y Multas Por Obligaciones Tributarias Pendientes de Pago Con la Ilustre Municipalidad del Cantón Cuenca y sus Empresas Municipales, 2007)

2.3.3. Ley Orgánica Reformatoria a la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas y a la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado

En esta Ley, publicada el 23 de octubre de 2007, se reforman varios temas aduaneros, entre los cuales, se divide al territorio aduanero en dos zonas; la primaria como los puertos, aeropuertos, fronteras, donde se realicen operaciones de carga, descargan y manejo de mercaderías; y las secundarias, como aguas territoriales y el espacio aéreo.

Pero, también se establece una reforma “**derogatoria**”, afectando a la disposición primera de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, la cual se refería al procedimiento a realizarse en la nacionalización de bienes con exoneración de derechos arancelarios y tarifa cero del Impuesto al Valor Agregado; con lo cual en lo posterior, este tipo de transacciones ya no requerirían obligatoriamente el aforo físico. También se deroga la obligación de reportar obligatoriamente las actas de aforo al Servicio de Rentas Internas (SRI), que hasta ese momento debía cumplir la Administración Aduanera. (Legislación, Ley Orgánica Reformatoria a la Codificación de la Ley Orgánica de

Aduanas y a la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado, 2007)

2.3.4. Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador

En diciembre del 2007, se publicó la primera reforma tributaria “integral”, por así decirlo, dado que contemplaba varias modificaciones a los principales cuerpos legales que rigen el sistema tributario del país, y la creación de varios impuestos.

En el **Código Tributario**, se modificaron temas como el de la tasa de interés anual que causarían las obligaciones tributarias no satisfecha en los plazos establecidos, la misma que incrementó de 1.1 veces, a 1.5 veces la tasa activa referencial para noventa días establecida por el Banco Central del Ecuador (BCE); también se dispuso qué, en la aplicación de la facultad determinadora que posee la Administración Tributaria, se causaría un recargo adicional del 20%, sobre la obligación tributaria, así determinada.

En la **Ley de Régimen Tributario Interno**, se incorporó (a la Ley) el concepto de partes relacionadas y los parámetros para considerarlas como tal, con el objetivo de verificar que las transacciones que realicen los contribuyentes, cumplan con el principio de plena competencia; así como ciertos aspectos referentes al Régimen de Precios de Transferencia, y en el caso de que no se cumplan con la presentación de información referente a este tema, el sujeto pasivo será sancionado con una multa económica de hasta US\$ 15,000.00.

Se modificaron varios aspectos en lo referente a ingresos de fuente ecuatoriana, así como como una norma general, según la cual todo gasto que supere los US\$ 5,000.00 incluido impuestos, debe pagarse a través del sistema financiero, para que sea deducible.

Se incorpora el concepto de “gastos personales”, como deducción adicional para la determinación del Impuesto a la Renta en los casos de personas naturales y se modificaron los límites para que una persona natural esté obligada a llevar contabilidad, los mismos que se establecerán en el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

También, esta reforma incorpora nuevas obligaciones para los contribuyentes, como el caso de la presentación de la Declaración Patrimonial. Se modificó la fórmula para determinar el Anticipo de Impuesto a la Renta. Entre otras reformas, se realizaron precisiones en lo que respecta a las obligaciones del agente de retención y el destino del Impuesto a la Renta.

En lo referente al Impuesto al Valor Agregado, se realizaron varias precisiones en algunos artículos, como aquello que no es objeto de IVA, bienes y servicios gravados con tarifa cero, además se dispuso que los porcentajes de retención del impuesto, que hasta esa fecha constaban en la Ley, serán publicados y/o modificados a través de resoluciones emitidas por la autoridad competente; también se modificaron varios aspectos de menor relevancia en lo que respecta a la declaración, pago y demás aspectos de este tributo.

Para el Impuesto a los Consumos Especiales, también se realizaron modificaciones, en la base imponible, las tarifas aplicables en cada caso y en el destino del tributo.

Pero esta reforma también implementa nuevos temas; por ejemplo, se establece el Régimen Impositivo Simplificado, destinado a personas naturales con actividades económicas donde sus ingresos no superen los US\$ 60,000.00 y que no posean más de diez trabajadores en su nómina; siempre y cuando cumplan con todos los parámetros establecidos por la ley.

Pero esta reforma también creó nuevos tributos de carácter regulador, como el caso del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), el cual grava la transferencia de divisas al exterior, con o sin la utilización del Sistema Financiero, y su tarifa inicial fue del 0.5%.

Se creó el impuesto a los Ingresos Extraordinarios, obtenidos por las empresas que han suscrito contratos con el Estado para la exploración y explotación de recursos no renovables, donde el hecho generador, constituye los ingresos percibidos por ventas, donde el precio es superior, al pactado en el contrato. La tarifa del impuesto es del 70%.

Y finalmente, el Impuesto a las Tierras Rurales, también se creó en esta ley reformativa, el cual tiene como hecho generador, la propiedad o posesión de terrenos igual o mayores a 25 hectáreas en zonas rurales, mismas que serán determinadas por los gobiernos desentramados de todos los cantones del país. (Legislación, Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, 2007)

2.3.5. Ley Orgánica Reformativa e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformativa Para La Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley De Régimen del Sector Eléctrico.

El 30 de julio de 2008, se publicó la Ley Orgánica Reformativa e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformativa Para La Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley De Régimen del Sector Eléctrico, misma que contenía las siguientes reformas:

En la Ley de Régimen Tributario Interno se realizan cambios como por ejemplo, se redujo del cuarenta, al treinta por ciento el porcentaje que debe estar restringida (de sus capacidades normales), una persona para considerarla como discapacitada, esto únicamente relacionado con temas tributarios (aplicación de beneficios y/exenciones).

También se realizan modificaciones o precisiones en el artículo 10 de la Ley, el cual hace referencia a los gastos deducibles para la determinación del Impuesto a la Renta; en este sentido en el numeral 3, se realizaron precisiones relacionadas con la deducibilidad de los intereses generados por créditos externos, otorgados por partes relacionadas. En el numeral 16, se incluyen como parte de los gastos personales, el costo incurrido por el contribuyente por educación superior de él o de sus dependientes. También se establece que cualquier costo imputable al ingreso generado por personas naturales, es deducible siempre y cuando cumplan con las disposiciones generales establecidas en el reglamento (sustentados en comprobantes de venta válidos y que contribuyan a generar, mantener o incrementar los ingresos gravados).

En lo que respecta al IVA, en esta reforma se establece que están gravados con tarifa 0% del impuesto, la adquisición de aeronaves destinadas al transporte en general y también la compra de vehículos híbridos.

En lo que respecta al ICE, se determina en esta reforma la exención del impuesto, en productos como el alcohol destinado a la producción farmacéutica, así como el destinado a la producción de bebidas alcohólicas; también los vehículos híbridos y los destinados a la movilización de personas con discapacidad (sean ortopédicos o no). También, esta reforma, modificó las tarifas de este tributo, aplicable para vehículos motorizados.

También se reformó el artículo 159 de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, relacionado con las exenciones del Impuesto a la Salida de Divisas, incluyendo que las personas naturales podrían trasladar divisas, hasta en una fracción básica gravada con tarifa 0% de Impuesto a la Renta, entre otros conceptos.

Esta Ley reformativa incluye interpretaciones relacionadas con las reformas realizadas a la Ley de Régimen Tributario Interno, relacionadas con los créditos externos con partes relacionadas.

Finalmente, esta reforma, en su disposición transitoria única, determina la remisión de intereses por mora, multas tributarias y otros recargos de todas las obligaciones tributarias vencidas a la fecha de publicación de esta ley, que los contribuyentes mantengan con la Administración Tributaria, siempre y cuando se paguen las obligaciones principales (impuestos) y se cumplan con las condiciones señaladas para el efecto. (Legislación, Ley Orgánica Reformativa e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformativa Para La Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley De Régimen del Sector Eléctrico, 2008)

2.3.6. Ley Reformativa a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformativa Para La Equidad Tributaria del Ecuador

En diciembre de 2008, se publicó una ley reformativa, la misma que contiene los siguientes aspectos principales:

Se modificó el artículo 37 de la Ley de Régimen Tributario Interno, relativo a la reinversión de utilidades, donde se incorporó que las instituciones de sistema financiero podrán acogerse a la reducción de diez puntos porcentuales; siempre y cuando las utilidades obtenidas en un ejercicio fiscal, se destinen al otorgamiento de créditos productivos.

También, se reformó lo relacionado con la reducción o exoneración del pago del anticipo del Impuesto a la Renta, para lo cual a través de decreto presidencial se concederán dicha exoneración por el periodo de un ejercicio fiscal, a sectores afectados

económicamente, por eventos no previsibles y de acuerdo a las condiciones establecidas en la normativa tributaria.

En lo que respecta al tema del Impuesto al Valor Agregado, se incluyeron como parte de los bienes gravados con tarifa cero por ciento (artículo 55 de la Ley de Régimen Tributario Interno), a los *“artículos introducidos al país bajo el régimen de Tráfico Postal Internacional y Correos Rápidos, siempre que el valor FOB del envío sea menor o igual al equivalente al 5% de la fracción básica desgravada del impuesto a la renta de personas naturales, que su peso no supere el máximo que establezca mediante decreto el Presidente de la República, y que se trate de mercancías para uso del destinatario y sin fines comerciales.”*

Esta Ley también incluye reformas a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, donde se incorporó que se considerará como hecho generador presuntivo del Impuesto a la Salida de Divisas, la importación de bienes pagados desde el exterior, por el importador o por terceros.

Además, se exonera de este impuesto, la salida de dinero en efectivo, hasta en una fracción básica desgravada del Impuesto a la Renta, realizada por personas naturales que abandonen el país.

Pero quizás la reforma más relevante en lo referente al Impuesto a la Salida de Dividas, realizada en el año 2008, es el incremento de la tarifa del tributo, del 0.5% al 1%.

Otro tema importante, que se dio en esta Ley Reformativa, es la creación del Impuesto a los Activos en el Exterior, el cual tiene una periodicidad mensual y grava la tenencia de cualquier título, de fondos disponibles en entidades domiciliadas fuera del

Ecuador. La base imponible de este tributo es el saldo promedio mensual de los fondos disponibles o inversiones emitidas por las entidades antes mencionadas, y la tarifa aplicable es del 0.084%. (Legislación, Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador, 2008)

2.3.7. Ley Orgánica de Empresas Públicas

Entre las disposiciones finales de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, promulgada en octubre de 2009, se establecieron reformas tributarias, entre las cuales tenemos que, todas las empresas públicas constituidas bajo el amparo de esta Ley, están exentas del Impuesto a la Renta, ya que antes de esta Ley, la normativa establecía que las empresas públicas que cuenten con un capital privado, son sujetas de este tributo.

En lo que respecta al IVA, se eliminó de los bienes y servicios gravados con tarifa cero, los numerales relacionados con las adquisiciones realizadas por instituciones del Estado y empresas públicas; por lo tanto, a partir de esta reforma, todas sus compras, están gravadas con la tarifa general del tributo.

En este sentido, se eliminó el derecho al crédito tributario generado en adquisiciones, realizadas por estas instituciones y la posibilidad de que éstas, puedan solicitar la devolución del tributo, cuando este no pueda compensarse. Sin embargo el impuesto pagado por estos contribuyentes, será reintegrado, por parte del Ministerio de Finanzas, con el fin de no reducir el presupuesto asignado a cada una de estas entidades y que sus funciones no se vean afectadas.

También se incluyó como parte de los sujetos pasivos en calidad de agentes de retención de este impuesto, a las personas naturales y sucesiones indivisas calificadas

como contribuyentes especiales por parte de la Administración Tributaria. (Legislación, Ley Orgánica de Empresas Públicas, 2009)

2.3.8. Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador

En el Suplemento del Registro Oficial número 94, del 23 de diciembre del 2009, se publica una nueva Ley Reformatoria que presentaba los siguientes cambios.

En la Ley de Régimen Tributario Interno se modificó el artículo innumerado relativo a partes relacionadas, en el cual se incluyó la presunción por ventas y compras de bienes o servicios, en la cual si un contribuyente realiza operaciones por el cincuenta por ciento o más (de sus ventas o compras) con otra entidad o grupo económico, será considerada por parte de la Administración Tributaria, como parte relacionada; sin embargo, esta presunción admite prueba en contrario, por lo tanto se puede demostrar que no existe ninguna relación entre cliente y proveedor. Esta reforma fue posteriormente objeto de una nueva reforma (y enfoque).

Otra reforma, fue que a partir de esta Ley, se consideran como ingresos de fuente ecuatoriana a los dividendos distribuidos por sociedades constituidas en el país, los cuales serán gravados con el Impuesto a la Renta, únicamente cuando se distribuyan a personas naturales residentes en Ecuador; eliminando la exención que hasta ese momento determinaba la normativa tributaria para este caso. Pero se aclara que, en el caso de dividendos distribuidos en acciones, como resultado de la reinversión de utilidades, la exención se mantiene.

En este tema, esta Ley, determina que las personas naturales deben considerar como parte de su renta global, a los dividendos recibidos, para la determinación del impuesto;

y también, tienen derecho a utilizar el crédito tributario atribuible al dividendo, conforme las especificaciones establecidas en la normativa. Por su parte, las sociedades que distribuyan estas utilidades, deben realizar la respectiva retención en la fuente de IR, únicamente en los casos en los que constituya un ingreso gravado, esta detentación también será considerada como crédito tributario en la declaración del Impuesto a la Renta.

En lo que respecta a gastos deducibles del Impuesto a la Renta, se incorporó como límite máximo de deducibilidad de gastos indirectos asignados desde el exterior por partes relacionadas de una compañía, hasta el cinco por ciento de la base imponible del impuesto más dichos gastos; únicamente en los casos de sociedades en ciclo pre-operativo, el límite máximo es el cinco por ciento del total de activos.

También, se establece que no se consideraran como deducibles del Impuesto a la Renta, los gastos que estén respaldados en comprobantes de venta falsos, o cuya esencia económica no sea demostrada, esto incluye pagos a empresas fantasmas.

En lo relativo al Régimen de Precios de Transferencia, esta reforma incluyó parámetros para no aplicar el mencionado régimen, siempre y cuando, un contribuyente cumpla con las tres condiciones que son:

- La relación proporcional entre el impuesto causado y la totalidad de los ingresos gravados, debe ser superior al tres por ciento.
- No haber realizado operaciones con contribuyentes domiciliados en paraísos fiscales o regímenes de menor imposición.
- No mantener suscritos con el Estado, contratos de exploración y explotación de recursos no renovables.

Por otro lado, se realizaron precisiones en lo relacionado con los criterios generales para la determinación presuntiva, al igual que lo relacionado con los contratos por espectáculos públicos, y los parámetros a considerar en la aplicación del beneficio por reinversión de utilidades. También se realizaron cambios en lo referente al anticipo de Impuesto a la Renta y el tratamiento del mismo, cuando el impuesto causado es menor.

En lo que tiene que ver con el Impuesto al Valor Agregado, se modificaron los artículos relacionados con el objeto del impuesto y el concepto de transferencia, incluyendo en los mismos, los derechos de autor, propiedad intelectual y derechos conexos, que a partir de esta Ley estarán gravados con este impuesto. También se realizaron modificaciones en lo referente al Hecho Generador del Impuesto, facilitando la comprensión y aplicación de la normativa.

Se eliminaron, de los bienes gravados con tarifa cero del Impuesto al Valor Agregado, al papel periódico, periódicos y revistas; de igual manera de los servicios gravados con tarifa cero, se eliminó el concepto de transferencia de títulos valores; además, se establecieron condiciones para determinar la exportación de servicios y, los servicios prestados por artesanos.

Se incorporaron como parte de los sujetos pasivos del impuesto, en calidad de agentes de retención, a los operadores de turismo receptivo, contribuyentes que exporten servicios, y a las comercializadoras de combustibles. Estos últimos a razón del IVA presuntivo generado en las ventas de derivados del petróleo, lo cual está incorporado en el artículo innumerado a continuación del artículo 63 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Se incluyeron como sujetos pasivos que tienen derecho al crédito tributario sobre la totalidad del impuesto pagado en sus adquisiciones, a los comercializadores de paquetes de turismo receptivo. También se incorporó el concepto de la importación de servicios y el tratamiento tributario para estas operaciones.

Por otro lado, entre las reformas realizadas por este cuerpo legal, a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador, están que las entidades del sector público, las empresas públicas y los organismos internacionales, no serán sujetos del Impuesto a la Salida de Divisas; también se incluyó la exención de hasta mil dólares en transferencias realizadas al exterior, pero no aplicable en el uso de tarjetas de débito y crédito. También se concedió que los pagos de este tributo, sean considerados como crédito tributario del Impuesto a la Renta, únicamente en los casos de importaciones de materias primas, bienes de capital e insumos necesarios para el proceso productivo del sujeto pasivo, de acuerdo con las condiciones que la normativa establezca. Y se modificó nuevamente la tarifa aplicable de este tributo, incrementando la tasa del 1% al 2%.

Finalmente, se reformaron temas referentes al Impuesto a los Ingresos Extraordinarios, como la periodicidad de declaración y pago. (Legislación, Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador, 2009)

2.3.9. Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario Interno.

En esta reforma de julio del 2010, se realizaron varios cambios en lo referente al tema de Hidrocarburos, por lo tanto no existió mayor implicación en el tema tributario, salvo modificaciones al capítulo primero, del título cuarto de la Ley de Régimen

Tributario Interno, el cual trata de la tributación de las empresas de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos. (Legislación, Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario Interno, 2010)

2.3.10. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Entre las disposiciones derogatorias establecidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado en el Suplemento del Registro Oficial número 303 del 19 de octubre del 2010, se eliminó la sexta disposición transitoria de la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador, la cual indicaba qué, de la recaudación del Impuesto a la Renta correspondiente a las provincias de Guayas y Manabí, se destinará el seis por ciento a La Comisión de Tránsito del Guayas y el Centro de Rehabilitación de Manabí, respectivamente. (Legislación, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)

2.3.11. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

En este cuerpo legal, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial número 306 del 22 de octubre del 2010, se modifica el artículo 39 de la Ley de Régimen Tributario Interno, relacionado con los ingresos remesados del exterior, los cuales son gravados con el Impuesto a la Renta, pero a partir de esta reforma, se exceptúan del gravamen, a los rendimientos financieros originados en la deuda pública externa.

Por otro lado, en el artículo innumerado a continuación del 156 de la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador, la disposición transitoria décima octava de este código, agregó que no son objeto del Impuesto a la Salida de Divisas, el pago de intereses, comisiones y demás pagos contraídos por concepto de servicio de la

deuda pública. (Legislación, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010)

2.3.12. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones

El 29 de diciembre del 2010, en el Suplemento del Registro Oficial número 351, se promulgó el Código Orgánico de la Producción, cuerpo legal que a partir de su publicación, regulará todos los temas aduaneros del país, ya que en el mismo, se derogó la Ley Orgánica de Aduanas.

También, realizó modificaciones en los principales cuerpos normativos tributarios; entre las cuales, en la Ley de Régimen Tributario Interno, se reformó lo referente a la tributación de los fideicomisos mercantiles.

También se incluyen, como parte del artículo de ingresos exentos, a los intereses generados en préstamos otorgados por una sociedad a sus trabajadores, siempre y cuando, el préstamo sea destinado a la adquisición de acciones o participaciones de la sociedad antes mencionada, siempre y cuando, la tenencia de estos títulos de valor, sea del trabajador.

Otro ingreso exento del Impuesto a la Renta, incorporado con esta reforma, es la compensación económica para el salario digno. Además se establece un beneficio tributario, el cual consiste en la exoneración del Impuesto a la Renta por cinco años a partir del primer año en que se generen ingresos, para empresas nuevas, domiciliadas fuera de los cantones de Quito y Guayaquil, que constituyan inversiones nuevas y productivas en los sectores económicos determinado en la Ley.

En lo que respecta a las sobre las deducciones del Impuesto a la Renta, se incorporaron reformas y beneficios; en este sentido tenemos que si una compañía adquiere maquinarias y equipos que contribuyan a un proceso productivo más limpio, a la reducción en la emisión de gases contaminantes o la generación de energía renovable, podrán deducirse el 100% adicional del gasto de depreciación, siempre y cuando se cumplan con todos los requisitos establecidos en la normativa.

También se realizaron precisiones para la aplicación del beneficio tributario, correspondiente al incremento neto de empleos; y se establece que el gastos generado por pago de salario digno, será deducible para el empleador. Otros incentivos se incorporaron únicamente para medianas empresas, las cuales podrán deducirse un 100% adicional, sobre los gastos de capacitación técnica, gastos para mejorar la productividad y los gastos de viaje, de acuerdo con las condiciones establecidas en la normativa.

Uno de los principales incentivos tributarios que incorporó esta reforma, es la reducción de la tarifa de Impuesto a la Renta para sociedades, la cual disminuirá en un punto porcentual por año, hasta llegar al 22%. Con lo cual, la tarifa aplicable hasta el ejercicio fiscal 2010 será del 25%, en el 2011 del 24%, para el 2012 se aplicará el 23% y del 2013 en adelante, la tarifa vigente será del 22%.

Adicional a este incentivo, las denominadas Zonas Francas, que a partir de esta reforma, se conocerán como Zonas Especiales de Desarrollo Económico, cuentan con una rebaja de cinco puntos porcentuales en la tarifa del Impuesto a la Renta.

Por otro lado, en esta reforma se estableció que todo tipo concesión de dinero, incluidos los préstamos a los socios, accionistas o partícipes de una compañía, se

considera como un anticipo de dividendos, lo cual está sujeto a la retención en la fuente, conforme las disposiciones que se emitidas para este caso.

En lo que respecta al anticipo del Impuesto a la Renta, la reforma estableció que toda sociedad o persona natural obligada a llevar contabilidad, que iniciare actividades económicas luego de que el Código entre en vigencia, estarán exoneradas del pago del mencionado anticipo, hasta por cinco años desde que el sujeto pasivo se encuentre en etapa operativa, es decir que esta exoneración entra en vigencia a partir de que el contribuyente empieza a percibir ingresos relacionados con su actividad económica. En este tema, esta reforma también incorporó aspectos a considerar, al momento de determinar el mencionado anticipo, pero de exclusiva aplicación para sectores económicos específicos.

En lo que respecta al Impuesto al Valor Agregado, la reforma reconoce que los contribuyentes que presten servicios de transporte de carga al exterior y que hayan pagado este impuesto, en la adquisición de combustible para aeronaves, tienen derecho a la restitución de este gravamen. De la misma forma, las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, tienen derecho a la restitución del impuesto generado en adquisiciones nacionales de materia prima o insumos destinados a su proceso productivo.

En la Ley Reformativa Para La Equidad Tributaria del Ecuador, se incluyeron como parte de las exenciones del Impuesto a la Salida de Divisas, a los pagos de capital e intereses generados por créditos otorgados por Instrucciones Financieras del exterior, destinados a inversiones previstas en el Código de la Producción. También se exoneran de este impuesto, el pago de las importaciones realizadas por las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, siempre y cuando se cumplan los lineamientos establecidos en las

normativas tributarias, para este efecto. (Legislación, Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010)

2.3.13. Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario

Esta ley se publicó en mayo del 2011 y tenía como principal objetivo incentivar a los sectores económicos, conformados por miembros que realizan actividades productivas, de comercio o financiamiento, con base en principios sociales como la cooperación o la reciprocidad y el bien común, dejando en segundo plano, la generación de riquezas o la finalidad lucrativa. Pero a su vez, esta ley contenía dos reformas realizadas a la Ley de Régimen Tributario Interno.

La primera incluía, como parte de los ingresos exentos del Impuesto a la Renta, a las utilidades generadas por las organizaciones, descritas y reguladas por la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, siempre y cuando, las mismas, sean reinvertidas en la misma organización de acuerdo con los parámetros que esta ley establece. También aclara que esta exención, no es aplicable para las utilidades generadas por las Cooperativas de Ahorro y Crédito, las cuales deberán liquidar el Impuesto a la Renta, conforme las reglas generales.

La segunda reforma, modifica los incisos referentes a la deducibilidad de los gastos generados por provisiones de incobrabilidad, realizadas en instituciones financieras; determinado que el límite máximo de deducibilidad, será establecido por la Junta Bancaria para el Sector Financiero o la Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario, para el Sector Financiero Popular y Solidario. (Legislación, Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, 2011)

2.3.14. Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado

La Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, se promulgó con el objetivo de incentivar el cuidado del medio ambiente a través de reformas y la imposición de impuestos ambientales, enfocados en disminuir la contaminación, o en su defecto, que quienes contaminen, tributen por este hecho.

Esta ley se publicó en noviembre de 2011, y en su gran mayoría, contenía reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno.

En lo referente a gastos deducibles para la determinación del Impuesto a la Renta, se incluyó que, los egresos incurridos por la utilización de vehículos, en las actividades económicas del sujeto pasivo serán deducibles. Para el caso de la depreciación, los vehículos con un avalúo igual o mayor a los US\$ 35.000, no será deducible este concepto, en la parte en la que excede el límite mencionado. Este límite está sujeto a condiciones para su aplicación.

También, se incluyó el artículo relacionado con el Impuesto a la Renta Único para la Actividad Productiva del Banano, determinando que los ingresos generados tanto por productores, como por exportadores, relacionados con esta actividad económica, están sujetos a la tarifa única del 2% por concepto de Impuesto a la Renta, aplicable sobre el total de ventas brutas, generadas en un período fiscal. Además se establece que estos contribuyentes, están exentos del cálculo del anticipo del Impuesto a la Renta y sus compras estarán sujetas al 2% de retención en la fuente de este impuesto.

En lo que respecta al Impuesto al Valor Agregado, la reforma incluyó como parte de los bienes gravados con tarifa 0% del este tributo, a los vehículos híbridos o eléctricos cuyo precio de adquisición sea de hasta US\$ 35.000.

Otra reforma relacionada con este impuesto, es la eliminación del derecho a crédito tributario generado en las adquisiciones realizadas por contribuyentes considerados como instituciones públicas. Por otro lado se otorga el derecho a crédito tributario y por ende a la devolución del Impuesto al Valor Agregado, generado en adquisiciones locales de chasis y carrocerías, a los contribuyentes, dedicados a la prestación del servicio de transporte público terrestre de pasajeros, de acuerdo con las condiciones que se establezcan para el efecto.

En la normativa relacionada con el Impuesto a los Consumos Especiales, en esta Ley, se establecieron tres formas de imposición en la adquisición de bienes y servicios sujetos a este tributo, las cuales son; Específica, donde la tarifa aplicable es fija, independientemente del costo o de la base imponible; Ad valorem, donde la tarifa es porcentual de acuerdo la base imponible determinada; y Mixta, que es la aplicación las dos formas anteriores, en un mismo bien o servicio.

Otras reformas, relacionadas con este impuesto, fueron la modificación de la base imponible y de las tarifas aplicables, en productos como los derivados del tabaco, bebidas alcohólicas y vehículos híbridos o eléctricos.

Por otro lado, en esta ley se crearon nuevos tributos, como el caso del Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular, el cual grava la contaminación producida por los vehículos motorizados de transporte terrestre, de propiedad de personas naturales o sociedades, a excepción de los casos establecidos. La base imponible y la tarifa aplicable en cada caso, dependerá del cilindraje del automotor y de su antigüedad.

También se creó el Impuesto Ambiental a las Botellas Plásticas no Retornables, enfocado en reducir la contaminación ambiental, e incentivar el reciclaje; este tributo

grava a las botellas plásticas no retornables, que contengan bebidas alcohólicas y no alcohólicas, incluyendo a las bebidas gaseosas y agua. La tarifa aplicable es de US\$ 0.02 (dos centavos) por cada botella plástica y el pago del gravamen, no será deducible del Impuesto a la Renta. La particularidad de este tributo, es que el mismo podrá devolverse en su totalidad, a quienes devuelvan los envases, de acuerdo con los mecanismos establecidos por la Administración Tributaria.

Esta Ley también propuso cambios en la Ley Reformativa Para la Equidad Tributaria del Ecuador, como las presiones que se realizaron a la presunción del Impuesto a la Salida de Divisas, en pagos al exterior, cuando el dinero no ingresó al país. También procede la presunción en exportaciones, cuando las divisas no retornen al Ecuador.

Finalmente, y quizás una de las principales reformas en el incremento de la tarifa imponible del tributo, la cual se incrementó del 2% al 5%. Y se aclara que las materias primas por las cuales, los pagos del Impuesto a la Salida de Divisas, genere un crédito tributario para el Impuesto a la Renta, serán publicadas por el Comité de Política Tributaria. (Legislación, Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, 2011)

2.3.15. Ley Orgánica de Discapacidades

Esta Ley tiene por objetivo primordial, precautelar y garantizar el cumplimiento de los derechos de todas las personas con algún tipo de discapacidad, a través de normas que eliminen cualquier tipo de discriminación. Además se establecen beneficios de uso exclusivo para estas personas. Esta Ley se publicó en septiembre del 2012.

Entre las reformas tributarias, establecidas por esta ley, tenemos que a partir de la publicación de esta Ley, las personas con posean un grado de discapacidad superior al

30%, pueden acceder a una exención adicional para determinar su base imponible del Impuesto a la Renta, equivalente al doble de la fracción básica gravada con tarifa cero de este tributo. Lo que hasta antes de esta Ley, ascendía al triple de la fracción antes mencionada.

Esta Ley también establece que las personas con discapacidad, tienen el derecho a la devolución del Impuesto al Valor Agregado, generado en la adquisición de bienes o servicios de primera necesidad, hasta en un monto máximo anual, equivalente al triple la fracción básica gravada con tarifa cero del Impuesto a la Renta, pero mensualmente, el monto no puede sobrepasar la doceava parte de límite antes mencionado.

Además, en esta reforma, se establece el concepto de “sustitutos”, el cual hace referencia a las personas hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, que tengan bajo su cuidado a personas consideradas como discapacitadas.

Por último, en lo referente al beneficio tributario al que los empleadores pueden acceder, por concepto de inclusión laboral de personas con discapacidad, a partir de esta reforma, únicamente podrán considerar para esta deducción, a las personas que no formen parte del 4% de personal mínimo contratado de acuerdo con esta Ley. (Legislación, Ley Orgánica de Discapacidades, 2012)

2.3.16. Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social

Publicada diciembre del 2012, esta tiene varios aspectos dirigidos a las Instituciones Financieras del país, es así que en la primera Disposición General, se prohíbe a estas entidades que traspasen la carga impositiva de tributos a sus clientes; pero también contiene varias reformas a los principales cuerpo legales.

En la Ley de Régimen Tributario Interno, se realizaron varias precisiones en los artículos referentes a contratos por espectáculos públicos (artículo 33), tarifa de Impuesto a la Renta para sociedades (artículo 37); además en lo relacionado al anticipo del Impuesto a la Renta, se reformó la fórmula de cálculo, aplicable para las instituciones financieras privadas y las compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito, dicho rubro a partir de la reforma será de 3% de los ingresos gravados del ejercicio anterior.

En lo referente al Impuesto al Valor Agregado, se eliminaron de los servicios gravados con tarifa 0%, a los prestados por instituciones financieras, ya que desde la publicación de esta ley, la tarifa aplicable en estos servicios, será establecido por la Junta Bancaria.

Otra reforma, fue la referente al monto por multas que la Administración Tributaria puede imponer a los sujetos pasivos de impuestos la cual ascendía de entre treinta a mil dólares, pero a partir de la publicación de esta ley, la misma puede ascender de una a seis remuneraciones básicas unificadas para los contribuyentes en general y para las instituciones financieras de entre cien a doscientos cincuenta salarios básicos unificados, en casos específicos.

Entre los cambios establecidos en la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, tenemos que, el crédito tributario generado por el pago del Impuesto a la Salida de Divisas, que no se haya compensado en cinco ejercicios fiscales, será devuelto al sujeto pasivo, previa la presentación de la solicitud respectiva para tal efecto y considerando los requisitos que el organismo de control disponga.

Se especificó de mejor manera los casos considerados como “hecho generador” del Impuesto a los Activos en el Exterior; además se incrementó su tarifa, del 0.084% al 0.25% mensual, salvo el caso de aquellos fondos o inversiones realizadas con regímenes de menor imposición (paraísos fiscales), donde la tarifa aplicable es del 0.35%. (Legislación, Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, 2012)

2.3.17. Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno

Esta Ley se emitió con el propósito de modificar y regular varios aspectos administrativos y operativos, establecidos en la Ley de Minería y el ámbito regulado por la misma, sin embargo también se incluyeron reformas tributarias. Su publicación se realizó en julio de 2013.

En el artículo 55 de la Ley de Régimen Tributario Interno, se incluyó, como parte de los bienes gravados con tarifa cero del Impuesto al Valor Agregado, al oro, cuando el adquiriente sea el Banco Central del Ecuador, de manera directa o indirecta. (Legislación, Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, 2013)

2.3.18. Ley Orgánica de Incentivos para el Sector Productivo

Publicada en agosto de 2013, esta normativa modificó casi en su totalidad, varios artículos de la Ley de Abono Tributario, misma que tiene por objetivo primordial, incentivar a los exportadores de bienes, cuyo mercado sea afectado, por cambios arancelarios u otros cargos, que ocasionen una disminución en sus ventas. Estos abonos

tributarios, pueden utilizarse para pagar obligaciones tributarias y también constituyen documentos de libre negociación.

Entre los principales cambios están, la composición del organismo responsable de la aplicación de esta Ley; donde el Comité de Comercio Exterior (COMEX), actuará como Comité Administrativo de la Ley de Abono Tributario presidido en todas las instancias, por el Ministerio de Comercio Exterior, reemplazando a los miembros que hasta esa fecha, formaban parte del mismo.

También se establecen lineamientos y condiciones para acceder a los abonos tributarios, los cuales deben cumplirse en su totalidad y entre los cuales tenemos, que los contribuyentes deben estar al día en sus obligaciones laborales y que los bienes no sean exportados a países catalogados como paraísos fiscales o jurisdicciones de menor imposición.

Además, en la Ley de Régimen Tributario Interno, específicamente en lo relacionado con la base imponible fija, del Impuesto a los Consumos Esenciales aplicable para bebidas alcohólicas (US\$ 3.60 en el año 2013 – US\$ 4.28 en 2017), se ajustará anualmente dependiendo del Índice de Precios al Consumidor (IPC). (Legislación, Ley Orgánica de Incentivos para el Sector Productivo, 2013)

2.3.19. Código Orgánico Integral Penal

Este cuerpo legal, se expide con la finalidad que de abarque todos los lineamientos relacionadas con las acciones que la sociedad ecuatoriana considera como delitos, el juzgamiento de los mismos amparados en el debido proceso, las sanciones y demás temas judiciales relacionadas con este tema. Su publicación se realizó en el Suplemento del Registro Oficial número 180, del 10 de febrero del 2014; pero entró en vigencia el 10 de

agosto del mismo año, ciento ochenta días después de su publicación, de acuerdo con lo establecido, en la disposición final de la mencionada normativa.

Al ser este cuerpo legal, el que rige al ámbito punitivo del país, es decir lo respectivo a los delitos y sus sanciones, en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, se realizaron precisiones en los artículos referentes a la infracción aduanera (artículo 175) y a las contravenciones aduaneras (artículo 190). Además se derogaron los artículos relacionados con los delitos aduaneros, desde el artículo 177 al 187 de la normativa mencionada.

De la misma manera, en el Código Tributario se realizaron modificaciones en lo referente a, clases de infracciones (artículo 315), elementos constitutivos (artículo 316), cómputo de las sanciones pecuniarias (artículo 329), prescripción de la acción (artículo 340) y prescripción de la acción (artículo 341). También se derogaron artículos relacionados con las sanciones aplicables (artículos 324, 325, 326 y 327), y lo referente a la defraudación tributaria (artículos 342, 343, 344, 345, 346, 354 y 358).

En la Ley de Régimen Tributario Interno, se eliminó el término defraudación de los artículos 10 (deducciones), 63 (sujetos pasivos), 64 (facturación del impuesto) y se derogó el artículo 109, relativo con los casos especiales de defraudación. (Legislación, Código Orgánico Integral Penal, 2014)

2.3.20. Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil

Enfocada en el mercado de valores, esta ley se publicó en el Suplemento del Registro Oficial número 249 del martes 20 de mayo del 2014, misma que también incluía dos reformas tributarias.

En la Ley de Régimen Tributario Interno, se establece que para considerar a los rendimientos financieros, generados en depósitos a plazo fijo o inversiones de renta fija, como exentos del Impuesto a la Renta, los mismos deberán emitirse a un plazo de un año o más y deben permanecer en posesión del beneficiario por más de 360 días continuos.

En la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, se incluyó como parte de las transferencias exoneradas del Impuesto a la Salida de Divisas, a los pagos al exterior, por concepto rendimientos financieros generados por inversiones en el exterior; siempre y cuando, dichas inversiones hayan ingresado al mercado bursátil ecuatoriano y permanezcan al menos un año. Para acceder a esta exoneración, se deben cumplir todos los parámetros establecidos en la normativa tributaria.

Finalmente, esta Ley implementó beneficios tributarios, durante cinco años contados a partir de la vigencia de la misma. Entre estos, tenemos que serán exentas del Impuesto a la Renta, las ganancias de capital, distribuidas por fideicomisos mercantiles de inversión, fondos de inversión y fondos complementarios, siempre que se traten de inversiones de renta variable y que cumplan con todos los requisitos establecidos en la norma.

Para el anticipo del Impuesto a la Renta de las sociedades que no forman parte del sistema financiero, no considerarán como parte del patrimonio, los montos correspondientes a aumentos de capital, resultantes de la suscripción pública de acciones en el mercado bursátil, realizados en el ejercicio fiscal declarado.

Además, estas empresas tendrán derecho a una deducción adicional del 0.5% del monto total de facturas negociadas en bolsa de valores siempre que cumplan con todos los lineamientos establecidos en esta Ley. También podrán acceder a una deducción del

50% adicional de los costos y gastos incurridos en la emisión de deuda y/o que actúen como originadores en proceso de titularización de activos, esta deducción tendrá como monto máximo, hasta cinco fracciones básicas gravadas con tarifa 0% del Impuesto a la Renta.

En lo referente al Impuesto al Valor Agregado, se gravaran con tarifa 0%, las comisiones por concepto de servicios bursátiles, de acuerdo con los lineamientos establecidos por los organismos de control respectivos. (Legislación, Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil, 2014)

2.3.21. Código Orgánico Monetario y Financiero

El objetivo de este código es regular y controlar de manera integral, el sistema monetario y financiero del país, también se incluye al sector bursátil y al de seguros. Su publicación se realizó en septiembre de 2014.

Se implementan pequeñas modificaciones en los textos de los artículos 35 (exenciones generales), 43 (cómo debe hacerse el pago de la obligación tributaria) y 220 (acciones de impugnación), correspondientes al Código Tributario.

En el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), se modificó el artículo 12, relativo al “capital de riesgo” y se eliminaron los artículos 62 (acceso a la banca pública) y 65 (Fondo Nacional de Garantías). También se realizaron precisiones en los artículos 67 (otras formas de financiamiento) y 94 (seguro de exportaciones).

Por su parte, en la Ley de Régimen Tributario Interno se realizaron cambios en varios literales del artículo 10, correspondiente a las deducciones del Impuesto a la Renta;

en lo que respecta al tema del anticipo del Impuesto a la Renta, se incorporó que los sujetos pasivos que obtenga ingresos por actividades agropecuarias o de desarrollo de proyectos inmobiliarios para la vivienda de interés social, no considerarán para el respectivo cálculo, el monto de los terrenos destinados a dichas actividades.

En este tema, también se estableció que los sujetos pasivos que operen bajo la modalidad de comisionistas, en la comercialización de bienes y servicios, considerarán para el cálculo del Anticipo del Impuesto al a Renta, como ingresos gravados, el monto correspondiente a las mencionadas comisiones, y como costos y gastos deducibles, los incurridos en el giro de negocio y que no correspondan al costo de los bienes y servicios adquiridos para su posterior comercialización.

También, se estableció que los rendimientos financieros pagados a instituciones financieras, a partir de esta reforma, serán sujetos de retención en la fuente de Impuesto a la Renta en los porcentajes que la Administración Tributaria determine en la respectiva Resolución. (Legislación, Código Orgánico Monetario y Financiero, 2014)

2.3.22. Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal

Publicada en diciembre de 2014, esta Ley introdujo los siguientes cambios.

En el Código Tributario incluyó como parte de los responsables de la obligación tributaria a personas sustitutas de acuerdo con las disposiciones que emita la Administración Tributaria. Y en lo referente a facilidades de pago, esta reforma incrementó de seis, a veinte y cuatro meses, el plazo para el pago de la obligación, y en casos especiales hasta cuatro años, previa la autorización del organismo de control pertinente.

En la Ley de Régimen Tributario Interno se realizaron varias modificaciones, entre las cuales, se incluyeron artículos con las condiciones para determinar si un contribuyente posee “Residencia Fiscal” en el Ecuador (artículos 4.1, 4.2 y 4.3).

Se agregó, como un ingreso de fuente ecuatoriana, a las utilidades generadas en la enajenación directa o indirecta de acciones, participaciones, otros derechos representativos de capital, los cuales también serán gravados con el Impuesto a la Renta. También se incluyó, bajo este concepto, al incremento patrimonial no justificado u cualquier otro tipo de ingreso.

En el artículo referente a ingresos exentos, se estableció que los dividendos y utilidades, distribuidos a beneficiarios efectivos, serán gravados, en los términos que la Administración Tributaria, disponga. Para eso se incluyeron varios artículos referente a al concepto de beneficiario efectivo.

También serán ingresos gravados del Impuesto a la Renta, los obtenidos por fideicomisos mercantiles, en los casos en los que alguno de sus beneficiarios esté domiciliado en paraísos fiscales o jurisdicciones de menor imposición.

Se exoneran del Impuesto a la Renta, a los rendimientos financieros percibidos por personas naturales, pagados por Instituciones financieras por depósitos a plazo fijo y al igual que en el caso anterior, esta exención no aplica si el beneficiario del rendimiento esta domiciliado en un paraíso fiscal jurisdicciones de menor imposición. También están exentos los rendimientos financieros originados en la deuda pública ecuatoriana y los desembolsos de dinero, destinados por el Estado, para programas de agro forestación o reforestación.

Además, se estableció una exoneración del Impuesto a la Renta por diez años, para las inversiones nuevas y productivas en sectores determinados como industrias básicas según el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; esta exoneración será de doce años si la inversión se realiza en cantones fronterizos del país.

En lo referente a las deducciones del Impuesto a la Renta (artículo 10), se establecen como deducibles, a los costos y gastos derivados de contratos de arrendamiento mercantil de acuerdo a la técnica contable, en las condiciones establecidas en la normativa.

Se establece expresamente, que la depreciación correspondiente al monto revalorizado de activos fijos, no será deducible. Además se incluyen como beneficios tributarios, una deducción adicional del 150% para la determinación de la base imponible del impuesto, de las remuneraciones y beneficios sociales pagados a adultos mayores, y migrantes retornados mayores de 40 años, por el lazo de dos años desde la contratación de la persona.

Se modificaron las condiciones para considerar como deducible, la eliminación de créditos incobrables, misma que se redujo de cinco a dos años, considerando las demás condiciones para el efecto.

Se otorga el beneficio del cien por ciento de deducción adicional de los gastos de capacitación, mejora de la productividad y de viaje, para las, micro y pequeñas empresas, este beneficio únicamente se aplicaba para medianas empresas.

Pero también, esta reforma incluía límites de deducibilidad; en el caso de los gastos de publicidad, hasta el cuatro por ciento de los ingresos gravados, y en el caso de las regalías, servicios técnicos, administrativos y de consultoría pagados a partes

relacionadas, hasta el veinte por ciento de la base imponible. Además, en caso de generarse una pérdida en la venta de acciones, participaciones, otros derechos representativos de capital, realizada a una parte relacionada, la misma deberá considerarse como no deducible.

Se incorporó en la normativa tributaria, el reconocimiento de activos y pasivos por impuestos diferidos, únicamente en los casos determinados en la normativa respectiva, considerando en todos los casos, que las normas tributarias priman sobre las contables.

Para los activos intangibles, sujetos a amortización, que posean una vida útil definida, la misma será deducible en función de la técnica contable, hasta un máximo de veinte años. Y de no poseer una vida útil finita, la amortización será no deducible.

Por otro lado, se establecen nuevas condiciones para la deducibilidad de pagos realizados al exterior, por primas de reaseguros y de arrendamiento mercantil. También se definieron los parámetros para determinar la utilidad en venta de acciones, participaciones, otros derechos representativos de capital; de la misma forma, se modificaron las condiciones en lo referente al Impuesto a la Renta único para las actividades del sector bananero, y en lo relacionado con contratos de construcción.

En lo referente a la tarifa impositiva, se dispone que las empresas que cuenten con accionistas, socios o participes, domiciliados en paraísos fiscales, alocaran un porcentaje del 25%, únicamente sobre la participación accionarial, correspondiente a los sujetos mencionados; sin embargo, si la participación supera el 50%, la tarifa aplicable será del 25% de la base imponible.

Se define que los préstamos de dinero de carácter no comercial que las compañías otorguen a sus socios o partes relacionadas, se consideraran como anticipo de dividendos. Además, se realizan precisiones en los artículos referentes a ingresos de no residentes; la distribución de dividendos, pago del Impuesto a la Renta, donde se realizaron varias modificaciones en los parámetros para determinar el anticipo del impuesto.

En el tema del Impuesto al Valor Agregado, se define que las cocinas eléctricas o de inducción y sus respectivas ollas, sistemas eléctricos de calentamiento de agua y duchas eléctricas, estarán gravadas con tarifa cero del impuesto, siempre y cuando se destinen al uso doméstico.

Se establece el derecho a la devolución del Impuesto al Valor Agregado, pagado por personas adultas mayores, en la adquisición de bienes y servicios de primera necesidad o consumo personal; considerando que el límite máximo de consumo mensual, sobre el cual se determinará el monto a devolver será de hasta cinco remuneraciones básicas.

Finalmente, se realizaron pequeños cambios en los textos de varios artículos, relacionados con el Impuesto a los Consumos Especiales que no modifican la esencia de los mismos. Por otro lado, se gravan con una tarifa del 100%, sobre la base imponible Ad valorem a las cocinas o sistemas de calentamiento de agua que funcionen a base de la combustión de gas licuado de petróleo. También se incrementó la tarifa específica de este impuesto, de 8 centavos a 13.1 centavos por unidad de cigarrillo.

En el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, se modificaron incisos relacionados con la clasificación de los incentivos fiscales (artículo 24), contenido de los contratos de inversión (artículo 25), además se incluyen varios párrafos

relacionados con el “Incentivo de estabilidad tributaria en contratos de inversión”, donde se definen, conceptos como el ámbito de aplicación, las tarifas aplicables a sociedades que suscriban este tipo de contratos, el alcance, la vigencia y los motivos por los cuales se perdería el incentivo.

Se realizan pequeñas modificaciones en los párrafos relacionados con los tipos de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (artículo 36), la prohibición de vinculación de los administradores de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (artículo 43); y se incorpora un artículo enfocado en el fomento y promoción de las industrias básicas de acuerdo a la normativa, mismas que se definen como industrias que transforman materias primas provenientes de recurso naturales, que constituirán bienes necesarios en otros sectores industriales.

En la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, se incluyó como pagos al exterior exentos del Impuesto a la Salida de Divisas, a los créditos que cumplan con las condiciones determinadas por el Comité de Política Tributaria. También están exonerados de este impuesto, los pagos de las importaciones de cocinas eléctricas y de inducción, al igual q todos sus componentes o accesorios (como las ollas), los sistemas eléctricos de calentamiento de agua y las duchas eléctricas; siempre y cuando estos artículos sean destinados al uso doméstico.

Se precisó lo relacionado con la base imponible de Impuesto a la Salida de Divisas, incluyendo que gravarán con este impuesto, cualquier mecanismo que extinga la obligación que el sujeto pasivo mantiene con sus proveedores en el exterior.

En lo relacionado con el Impuesto a las Tierras Rurales, se exonero de este gravamen a los predios utilizados en actividades de producción de banano.

En el hecho generador del Impuesto a los Activos en el Exterior, se estableció que la tenencia de inversiones en el exterior, ocasionará el nacimiento de la obligación tributaria.

Por último, en la Ley de Abono Tributario, se eliminó la prohibición para emitir dicho abonos, a exportadores que destinen sus productos a paraísos fiscales o jurisdicciones de menor imposición. (Legislación, Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención Del Fraude Fiscal, 2014)

2.3.23. Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos.

El martes 5 de mayo del 2015, se publicó en el Suplemento del Registro Oficial número 493, la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos, la cual condonaba los intereses, multas y recargos generados por obligaciones tributarias vencidas hasta el 30 marzo del 2015, o por actos administrativos emitidos (hasta la fecha antes mencionada) por el organismo de control tributario, donde se determine un impuesto a pagar.

Esta remisión, aplicaba con la condición de que el contribuyente, cancele la totalidad del impuesto pendiente de pago, dentro del lapso de tiempo establecido en la Ley; es así que la condonación del cien por ciento, aplicaba si la obligación se cancelaba en los primeros sesenta días hábiles posteriores a la publicación de la normativa analizada. A partir del día 61 hasta el 90, la condonación aplicable era del cincuenta por ciento.

De manera similar, esta ley también incluyó la remisión de intereses, multas y recargos de obligaciones, que los sujetos pasivos mantengan con Gobiernos Autónomos Descentralizados, y los generados por créditos con el Banco Nacional de Fomento, o con Corporación Financiera Nacional, según las condiciones descritas en la normativa.

Finalmente, esta Ley realizó modificaciones en el artículo relacionado con el ámbito de aplicación de los incentivos de estabilidad tributaria en contratos de inversión, citados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. También se modificó un inciso del artículo referente a las exenciones del Impuesto a la Salida de Divisas, perteneciente a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador. (Legislación, Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos, 2015)

2.3.24. Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y La Inversión Extranjera.

Publicada en diciembre de 2015, esta Ley estableció incentivos destinados al sector productivo y al incremento de la inversión local y del exterior, a través del trabajo conjunto entre el sector privado y el Estado, considerando aspectos como la sostenibilidad fiscal, la distribución adecuada de riesgos, el costo y la rentabilidad del proyecto.

Adicionalmente, esta ley estableció un período de remisión de intereses, multas y recargos generados por obligaciones patronales vencidas, que los empleadores mantienen con Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por un lapso de hasta ciento cincuenta días posteriores a la vigencia de la normativa.

En el tema tributario, se realizaron reformas en los principales cuerpos legales que norman el régimen impositivo, de tal manera, en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones se realizaron cambios en el texto de artículos relativos a la participación intersectorial del desarrollo productivo (artículo 7); a la definición de inversiones nuevas (artículo 13); en el relativo a la vigencia de los contratos de inversión (artículo 26), y se incluyó en la clasificación de los incentivos (artículo 24), un inciso relacionado con los proyectos públicos ejecutados por las asociaciones público-privadas.

En la Ley de Régimen Tributario Interno, se estableció que los rendimientos financieros, pagados por instituciones financieras a sociedades, serán exentos del Impuesto a la Renta; de igual manera, serán exentos, los ingresos originados en títulos representativos de obligaciones emitidos para el financiamiento de proyectos relacionados con las asociación público-privada, y las utilidades percibidas por sujetos pasivos, generadas en la enajenación de acciones, participaciones u otros derechos representativos de capital que permitan la exploración, explotación, concesión de sociedades ecuatorianas, en las condiciones determinadas en la Ley.

Además como parte de los incentivos propuestos en esta reforma, se exoneraron del Impuesto a la Renta por un período de diez años, a las sociedades que desarrollen proyectos públicos en asociación público-privada, en los sectores priorizados por el Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas; de la misma forma, están exentos por diez años, los dividendos generados que estas sociedades paguen a sus socios.

En lo referente a gastos deducibles del exterior, se determinaron condiciones en los pagos generados en financiamiento externo de acuerdo con los parámetros detallados en el artículo 13 de la Ley de Régimen Tributario Interno. Se realizaron precisiones en el texto del artículo 39, correspondiente a los ingresos de no residentes.

En el tema del Impuesto al Valor Agregado, se determinó que las sociedades creadas para el desarrollo de proyectos públicos, bajo la modalidad de asociación público-privada, actuaran bajo las mismas condiciones de las empresas públicas.

En la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, se modificaron artículos relacionados con las exenciones del Impuesto a la Salida de Divisas (artículo 159); además, se incluyeron los casos en los cuales se exoneran de este tributo a las

transacciones realizadas por las sociedades que realicen proyectos públicos, en asociación público-privada (artículo 159.1).

Por último, esta reforma incluyó cambios en la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos, los cuales no modificaron temas tributarios; y eliminó la disposición transitoria primera, de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, relacionada con el límite de hectáreas no gravadas con el Impuesto a las Tierras Rurales ubicadas en la Región Amazónica. (Legislación, Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y La Inversión Extranjera., 2015)

2.3.25. Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas

Esta Ley reformativa se publicó en el Suplemento del Registro oficial número 744, del viernes 29 de abril del 2016 y modificó los principales cuerpos legales en materia tributaria.

En la Ley de Régimen Tributario Interno se modificó la deducción adicional aplicable a los ingresos generados por personas mayores de sesenta y cinco años, reduciéndola a una fracción básica gravada con tarifa cero del Impuesto a la Renta, misma que anteriormente, ascendía a dos fracciones. Para el caso de las personas con discapacidad, o sus sustitutos, la deducción se mantiene en dos fracciones básicas, pero se especifica que estas estas deducciones no podrán aplicarse simultáneamente por un sujeto pasivo.

En lo referente a la exoneración del Impuesto a la Renta, concedido a las inversiones nuevas y productivas en industrias básicas, el beneficio se extiende a contratistas o consorcios extranjeros que suscriban contratos con empresas públicas, con

la condición de que el monto del mismo, supere el 5% del Producto Interno Bruto, generado por el país en año anterior a la fecha de la respectiva firma.

Se determinó una deducción adicional, para las empresas que realicen actividades de gestión de llamadas (call center), las cuales se pueden beneficiar de hasta el cincuenta por ciento adicional del gasto generado por concepto del Impuesto a los Consumos Especiales de telefonía móvil y fija.

Se estableció que el método aplicable para calcular el anticipo del Impuesto a la Renta de los sujetos pasivos, considerados como micro-empresas, será el determinado para personas naturales no obligadas a llevar contabilidad; además, los contribuyentes obligados a llevar libros contables, únicamente determinarán este rubro, de la actividad empresarial. En este concepto, de manera general, se excluirá del cálculo del anticipo los ingresos, los costos y los gastos, pagados con dinero electrónico, para los periodos del 2017 al 2019.

También, se incorporó un nuevo procedimiento para la aplicación de los beneficios previstos en convenios para evitar la doble imposición, suscritos por el Ecuador con otros países, mismo que se estableció mediante Resolución, implantando como monto máximo de aplicación automática de los beneficios, hasta veinte fracciones básicas gravadas con tarifa cero de Impuesto a la Renta.

En el Impuesto al Valor Agregado, se agregó a la normativa, la devolución del tributo, cuando en el pago de las transacciones, se utilicen medios electrónicos, de tal forma que se devolverá de oficio, dos puntos porcentuales cuando la transacción sea pagada con dinero electrónico, y de un punto porcentual, en pagos con tarjetas de crédito o débito, de acuerdo con los parámetros establecidos para el efecto.

Para el caso de la devolución de este tributo a personas con discapacidad, se reintegrará el monto pagado por estas personas en la adquisición de bienes y servicios de primera necesidad, incluyendo los establecidos en la Ley de Discapacidad (artículos ortopédicos), esto con un límite de dos salarios básicos unificados para los bienes y servicios en general, y sin límite para los artículos ortopédicos y prótesis. Un límite similar (de dos salarios básicos unificados), también se aplicará en el caso de personas adultas mayores de sesenta y cinco años.

Para los artículos relacionados con el Impuesto a los Consumos Especiales, se incluyó el concepto de no sujeción en donaciones desde y hacia el sector público; se realizaron cambios en textos referentes a la base imponible y las tarifas aplicables para varios bienes y servicios. Entre lo más relevante, encontramos que los servicios de telefonía fija, y planes de telefonía móvil, adquiridos solamente por empresas, estarán sujetas a una tarifa del quince por ciento de este impuesto.

Esta reforma, introdujo en el cuerpo legal analizado, un capítulo enfocado en la comercialización de minerales, los lineamientos a considerar para aplicar las retenciones en la fuente respectivas y demás parámetros a considerar, en esta actividad, la cual queda excluida del Régimen Impositivo Simplificado.

En la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador, se modificó la exoneración aplicable a personas naturales que abandonen el país, misma que se redujo de una fracción básica gravada con tarifa cero de Impuesto a la Renta, a un máximo de tres salarios básicos unificados; el mismo límite aplicará en transferencias de realizadas al exterior, el cual anteriormente ascendía a mil dólares de los Estados Unidos. También se

reformó que, hasta un monto de cinco mil dólares anuales, en transacciones pagadas con tarjetas de crédito, en el exterior, no será objeto de este gravamen.

Otros cuerpos legales que sufrieron cambios, fueron la Ley de Reforma Tributaria, la Ley de Discapacidades, la Ley del Anciano y el Código Tributario. Pero, una de las principales reformas establecidas por esta Ley, es la ampliación del plazo, para el pago de obligaciones tributarias y patronales, otorgada a los proveedores de bienes y servicios, del sector público, en la cual no se generen intereses, multas ni recargos; aplicable siempre y cuando el sujeto pasivo mantenga órdenes de pago no canceladas por el Estado, por más de treinta días, y que el monto adeudado sea igual o mayor a cada una de las obligaciones tributarias. (Legislación, Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas, 2016)

2.3.26. Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto de 16 de abril de 2016

Tras el desastre natural que se dio en las provincias de Manabí y Esmeraldas, el Gobierno emitió esta Ley, con el propósito de recaudar recursos económicos para la reconstrucción de las zonas afectadas. Esto a través de la creación de cuatro contribuciones solidarias, que se aplicaran por una sola vez, y otras medidas de carácter tributario. Su publicación se realizó en el Suplemento del Registro Oficial número 759, del viernes 20 de mayo del 2016.

La contribución solidaria sobre remuneraciones, establecía que las personas que se encuentren en relación de dependencia y perciban un sueldo superior a mil dólares de Estados Unidos, pagarán un día de su salario de acuerdo a la tabla establecida para el

efecto, llegando a aportar hasta ocho días, en casos donde la remuneración supere los veinte mil dólares.

La contribución solidaria sobre el patrimonio, establecía que las personas naturales que, al 1 de enero del 2016, posean un patrimonio individual de un millón de dólares de Estados Unidos o más, pagarán un monto equivalente al 0.90% de dicho patrimonio.

La contribución solidaria sobre bienes inmuebles y derechos representativos de capital existentes en el Ecuador de propiedad de sociedades residentes en paraísos fiscales u otras jurisdicciones del exterior, establecía que los sujetos pasivos pagarán una tasa del 0.90% en caso de que su domicilio tributario no se encuentre en un paraíso fiscal o jurisdicción de menor imposición; y en caso de residir en alguno de los sitios mencionados anteriormente, su tarifa será del 1.8%, sobre el avalúo catastral al 2016 o del valor patrimonial proporcional, dependiendo del caso.

La contribución solidaria sobre las utilidades, determinaba que, los sujetos pasivos del Impuesto a la Renta que hayan obtenido una utilidad gravable en el ejercicio 2015, pagarán un gravamen equivalente al 3% de la mencionada base, siempre y cuando, dicha base, supere los doce mil dólares de Estados Unidos.

Estas contribuciones, serán consideradas como gastos no deducibles para la determinación del Impuesto a la Renta del ejercicio 2016, dado que no ayudan a incrementar, mantener o mejorar la renta de los contribuyentes, y por el hecho de tratarse de un tema solidario con las zonas afectadas; además, los sujetos pasivos que cuenten con un domicilio en las provincias afectadas por el terremoto, están exentas de todas estas

contribuciones. Además, las nuevas inversiones productivas, realizadas en las zonas afectadas, tendrán una exoneración del Impuesto a la Renta por un período de cinco años.

Finalmente, como medida temporal, en esta ley se dispuso incrementar, por un año, la tarifa del Impuesto al Valor Agregado, del 12% al 14%, exceptuando de esta medida a los contribuyentes que residan en las provincias afectadas, quienes continuarán aplicando el 12%. (Legislación, Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto de 16 de abril de 2016, 2016)

CAPÍTULO III

SIMPLICIDAD ADMINISTRATIVA – CASOS DE APLICACIÓN

3.1. Análisis de la Simplicidad Administrativa en el Ecuador.

Como hemos analizado, durante la última década, se han realizado veinte y seis reformas tributarias, las cuales contienen un gran número de cambios en los principales cuerpos legales que rigen nuestro sistema tributario. En su gran mayoría, las reformas afectaron a los elementos del Impuesto a la Renta, es decir, al hecho generador del tributo, su base imponible y tarifa; ocasionando, en ciertos casos en que las normas no eran lo suficientemente claras, gran incertidumbre en los contribuyentes, dado que los efectos de estas modificaciones podían incrementar la carga impositiva o el tiempo destinado para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Como, lo mencionamos en capítulos anteriores, uno de los principios tributarios constitucionales, es la Simplicidad Administrativa, por lo tanto nuestro sistema tributario debe contener procedimientos simples, para la aplicación y cumplimiento de las obligaciones tributarias, y lo que hemos observado con todas las reformas antes analizadas, es totalmente lo contrario.

Gran parte de modificaciones se realizaron para cambiar los elementos de los tributos que ya forman parte de nuestro régimen (IVA, Impuesto a la Renta, ISD), otros se enfocaron en crear nuevos impuestos; en un porcentaje menor, se promulgaron normas para establecer incentivos tributarios; pero podemos señalar que ha quedado prácticamente de lado, la vinculación de este principio, en la redacción de los textos

legales, la cual es realizada por la Administración Tributaria central, y la Presidencia de la República, y aprobada por la Asamblea Nacional.

Todas estas modificaciones incrementan, de cierta forma, el uso de los recursos; en este sentido, el Banco Mundial a través de su estudio denominado **Doing Business**, disponible en el sitio web español.doingbusiness.org, analiza los principales aspectos de 190 economías (a nivel mundial), para establecer indicadores que permitan interpretar las regulaciones y las limitantes que se presentan al momento de ejercer una actividad económica, en cada uno de los países analizados.

Entre estos índices, encontramos pautas relacionadas con la facilidad de hacer negocios, los tiempos incurridos para iniciar una compañía, la obtención de créditos, el pago de impuestos, las regulaciones en el mercado laboral, entre otros.

El último estudio publicado, denominado “Doing Business 2017: Igualdad de Oportunidades para Todos”, elaborado con datos al 31 de junio del 2016, posiciona de manera general al Ecuador en el ranking 114, de un total de 194 países, y específicamente en lo relacionado al índice de pago de impuestos, en el puesto 137, bajando cinco puestos en relaciona al año 2016 (puesto 132). (Doing Business - Grupo Banco Mundial, 2016)

Según este estudio, los contribuyentes del Ecuador destinan un aproximado de 664 horas al año (27.6 días completos, es decir más de un mes hábil del año), para analizar, declarar y pagar los principales tributos o contribuciones establecidos por el análisis; estos son: el Impuesto a la Renta (IR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), y los “impuestos” laborales (aportaciones a la Seguridad Social). Si hablamos de días de labores de ocho horas, las empresas ecuatorianas tardarían 83 días en preparar lo relacionado a estos gravámenes, lo que equivale a aproximadamente cuatro meses al año

(meses de cinco días laborales por semana). (Doing Business - Grupo Banco Mundial, 2016)

El promedio, para el pago de impuestos en América Latina, se requiere de 342.6 horas, aproximadamente la mitad del tiempo destinado en Ecuador; por su lado, nuestros países vecinos, como Perú tardan 206 horas, y Colombia 239 horas para cumplir con las obligaciones tributarias, es decir, aproximadamente 2.5 veces menos que el tiempo destinado en nuestro país. Es importante mencionar que el estudio no incluye el cumplimiento de ciertas obligaciones adicionales, con las administraciones tributarias seccionales, así como ciertas otras de carácter formal, con el propio Servicio de Rentas Internas, las cuales con seguridad incrementarán considerablemente el número de horas incurridas, ello sin considerar el tiempo que conlleva analizar e implementar los procedimientos que permitan modificar los sistemas contables, como consecuencia directa de las reformas legales antes comentadas, los cuales en casi la totalidad de ocasiones, conllevan reformas reglamentarias, así como normas inferiores como son Resoluciones de carácter general (nuevos formularios) y Circulares. (Doing Business - Grupo Banco Mundial, 2016)

Tabla 2. Doing Business 2017 - Índice Pago de Impuestos en países Sudamericanos

País	Ranking Pago de impuestos	Tiempo (horas por año)
Argentina	178	359
Bolivia	186	1025
Brasil	181	2038
Chile	120	291
Colombia	139	239
Ecuador	137	664
Paraguay	153	378
Perú	105	260
Uruguay	113	271
Venezuela	185	792

Fuente: Banco Mundial

Esto nos da un parámetro para determinar que nuestros cuerpos legales y los procedimientos establecidos por la Administración Tributaria, no se fundamentan en el principio analizado, ni en la optimización de recursos, generando un mayor costo, tanto en lo económico, como en el tiempo incurrido por los contribuyentes, lo que a su vez, también afecta al Estado, debido a que la creación de nuevos tributos, o al establecer reformas, conlleva directamente a la imposición de nuevos controles para la verificación del cumplimiento tributario.

Por lo tanto, es importante que, a más de las reformas destinadas a la creación de impuestos, la modificación de los mismos, o la inclusión de beneficios tributarios, deberían establecerse cambios que permitan una optimización de recursos y el mejoramiento de procesos, sin que éstos afecten la economía de los sujetos de la obligación tributaria. Es decir, reformas que contribuyan y mejoren la simplicidad administrativa del Ecuador. En este sentido, el objetivo de este estudio es la promulgación de reformas enfocadas en este objetivo, sin afectar la recaudación tributaria, pero simplificando el día a día de los contribuyentes en sus obligaciones para con el SRI.

A continuación analizaremos los casos en los que se mejoraría la Simplicidad Administrativa de nuestro régimen, con base en cambios pequeños en la legislación actual, aplicando en algunos casos, el concepto de la “*regla de minimis*”, mismo que propone modificaciones de carácter menor que no inciden (materialmente), el objetivo que para el tema de impuestos, sería la recaudación como tal.

3.2. Casos de Aplicación para mejorar la Simplicidad Administrativa en el Ecuador

3.2.1. Pagos con Caja Chica en las empresas

En el tema contable, la caja chica es una cantidad de dinero en efectivo, que mantienen las empresas, para la adquisición de bienes y servicios, de menor cuantía, en los cuales no sea necesaria la utilización de otros medios de pago, como la emisión de cheques, transferencias bancarias, entre otros. Estos gastos deben alinearse con las políticas de cada compañía y corresponden a gastos directamente relacionados con las actividades económicas de las mismas, pero que por una serie de factores, deben ser realizados de manera emergente, para que la operación de la empresa no se vea afectada.

De acuerdo con las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC 7- Párrafo 7), el efectivo que las compañías mantengan, debe destinarse al cumplimiento de compromisos de pago inmediato; dentro de esto, hablamos tanto de caja general, como de caja chica; sin embargo, como es de conocimiento general, por los pagos realizados con los fondos de cajas chicas, en su gran mayoría no se recibe un comprobante de venta

válido, por lo cual el gasto, para fines tributarios, constituiría como no deducible para la determinación de la base imponible de Impuesto a la Renta.

Entre los gastos, que por lo general se pagan con caja chica y no se emite un comprobante de venta, tenemos los tickets entregados en los peajes; la movilización del personal de la compañía (transporte público) para tratar asuntos de la misma; pagos menores de carácter urgente, en esto pueden ser fotocopias, papelería en general, refrigerios para el personal de la compañía en ocasiones especiales, entre otros. Además, en zonas rurales, de acuerdo con la realidad de nuestro país, la informalidad en la ejecución de actividades económicas, hacen que muchas empresas adquieran bienes y servicios, sin obtener a cambio un documento de respaldo.

La mayoría de estos egresos, al no contar el sustento respectivo, según la ley, se considerarían como no deducibles para efectos del Impuesto a la Renta, lo que incrementaría la carga fiscal de las sociedades; sin embargo, en su gran mayoría cumplen con la premisa primordial que consta en la Ley, para su deducibilidad, el cual es que, todo gasto que contribuya a incrementar, mantener o mejorar la renta. Por lo tanto, se busca proponer un monto de gastos, que cumplan con el principio general de deducibilidad, y a su vez sean pagados con el efectivo de caja chica, pero si por algún motivo no cuenta con el respectivo sustento o comprobante de venta, se los consideren deducibles.

Para el efecto, se analizará la información financiera de las empresas sujetas al control de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, considerando lo declarado en el formulario 101 del año 2015. Toda esta información reposa en la base de datos de la entidad antes mencionada. Además, por temas de confidencialidad, la

información presentada y analizada, se visualizará de manera grupal, en función de los grupos del Clasificador Internacional Industrial Único (CIIU).

En base a la fracción básica gravada con tarifa cero de Impuesto a la Renta, que cada año se actualiza en función del Índice de Precios del Consumidor, se determinarán un rango máximo de gastos menores que serían deducibles, aun cuando no cuenten con la formalidad de un comprobante de venta válido.

Tabla 3. Análisis de los Gastos declarados por las empresas ecuatorianas en 2015

(Expresada en dólares de Estados Unidos de América)

Grupo CIIU	Descripción del Grupo CIIU	Total de Empresas	Total de Gastos (Form.101)	Gasto Promedio
		(a)	(b)	(c=b/a)
A	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.	4,140	1,229,104,165	296,885
B	Explotación de minas y canteras.	677	1,604,560,968	2,370,105
C	Industrias manufactureras.	4,808	5,143,467,484	1,069,773
D	Suministro de electricidad, gas, entre otras.	296	315,731,132	1,066,659
E	Distribución de agua; alcantarillado y saneamiento.	258	226,415,382	877,579
F	Construcción.	5,279	1,098,191,462	208,030
G	Comercio al por mayor y al por menor.	14,432	8,839,830,232	612,516
H	Transporte y almacenamiento.	7,344	2,656,300,647	361,697
I	Actividades de alojamiento y de servicio de comidas.	1,214	476,677,295	392,650
J	Información y comunicación.	2,249	2,904,891,583	1,291,637
K	Actividades financieras y de seguros.	1,476	764,425,320	517,903
L	Actividades inmobiliarias.	6,393	781,767,442	122,285
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas.	6,685	1,471,049,854	220,052
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo.	3,773	1,184,332,545	313,897
O	Administración pública y defensa.	15	949,179	63,279
P	Enseñanza.	701	262,206,552	374,046
Q	Actividades de atención de la salud humana.	774	458,110,044	591,873
R	Artes, entretenimiento y recreación.	209	44,818,530	214,443
S	Otras actividades de servicios.	326	162,846,297	499,529
T	Actividades de los hogares como empleadores.	4	422,790	105,697
U	Actividades de organizaciones.	2	10,424	5,212
Z	Otras sin clasificar	6	32,340	5,390
TOTAL		61,061	29,626,141,666	11,581,137

Fuente: Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros

De acuerdo a los gastos promedios de cada uno de los grupos industriales analizados, al aplicar porcentajes de entre el 0.5% y el 1.5% de gastos que no requieran

de las formalidades para todos los gastos (en el régimen actual), estableceremos un límite razonable para esta propuesta de deducibilidad de gastos de “caja chica”. Pero para evitar cualquier uso inapropiado de la misma, se establecerán condiciones para una correcta aplicación.

Es decir, los gastos sujetos a esta deducción, deben ser de carácter menor, los cuales puedan pagarse con los fondos de cajas chicas, que cada compañía maneja. Siempre y cuando no se traten de activos fijos, inventarios, o bienes y servicios que formen proceso productivo de las empresas. Es decir, sólo se pueden acoger a esta propuesta, los gastos generales, de administración y ventas.

Tabla 4. Porcentajes aplicados al gasto promedio 2015

(Expresada en dólares de Estados Unidos de América)

Grupo CIIU	Descripción del Grupo CIIU	Gasto Promedio	0.5%	1.0%	1.5%
A	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.	296,885	1,484	2,969	4,453
B	Explotación de minas y canteras.	2,370,105	11,851	23,701	35,552
C	Industrias manufactureras.	1,069,773	5,349	10,698	16,047
D	Suministro de electricidad, gas, entre otras.	1,066,659	5,333	10,667	16,000
E	Distribución de agua; alcantarillado y saneamiento.	877,579	4,388	8,776	13,164
F	Construcción.	208,030	1,040	2,080	3,120
G	Comercio al por mayor y al por menor.	612,516	3,063	6,125	9,188
H	Transporte y almacenamiento.	361,697	1,808	3,617	5,425
I	Actividades de alojamiento y de servicio de comidas.	392,650	1,963	3,927	5,890
J	Información y comunicación.	1,291,637	6,458	12,916	19,375
K	Actividades financieras y de seguros.	517,903	2,590	5,179	7,769
L	Actividades inmobiliarias.	122,285	611	1,223	1,834
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas.	220,052	1,100	2,201	3,301
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo.	313,897	1,569	3,139	4,708
O	Administración pública y defensa.	63,279	316	633	949
P	Enseñanza.	374,046	1,870	3,740	5,611
Q	Actividades de atención de la salud humana.	591,873	2,959	5,919	8,878
R	Artes, entretenimiento y recreación.	214,443	1,072	2,144	3,217
S	Otras actividades de servicios.	499,529	2,498	4,995	7,493
T	Actividades de los hogares como empleadores.	105,697	528	1,057	1,585
U	Actividades de organizaciones.	5,212	26	52	78
Z	Otras sin clasificar	5,390	27	54	81

Elaboración: Jonathan Peñafiel

El sector de explotación de minas y canteras, donde se encuentran las empresas relacionadas con el sector petrolero, son las que en 2015 generaron el mayor gasto promedio, y con el propósito de simplificar el procedimiento de deducibilidad de gastos menores e incentivar a los sujetos pasivos de impuestos, y en aplicación de la “regla de minimis”, se ha seleccionado el porcentaje del 0.5% ya que para este sector, representaría en promedio unos US\$ 11,850.52, siendo este un valor razonable para este caso, pero para ser equitativo con la mayoría de empresas, se establece que el monto obtenido, en cada empresa, no podrá superar las tres fracciones básicas gravadas con tarifa cero vigentes en el ejercicio fiscal declarado.

Ahora, para medir el impacto de la propuesta, aplicaremos la misma en casos reales con datos del ejercicio fiscal 2016; sin embargo, por motivos de confidencialidad de la información financiera, no revelaremos las razones sociales de las empresas, sino únicamente su actividad empresarial principal, inscrita en el Registro Único de Contribuyente, y redondearemos las cifras.

Durante el 2016, una compañía del sector de la construcción, incurrió en gastos generales por un monto de US\$ 7,840,000.00, donde el 0.5% del monto es US\$ 39,200.00; sin embargo, sólo podría deducirse por pagos menores sin comprobantes de venta válidos, hasta el monto de US\$ 33,510.00, lo equivalente a tres veces la fracción básica 2016 (US\$ 11,170.00), y en términos relativos, asciende al 0.43% del total de gastos de la compañía.

A su vez, una compañía dedicada a la comercialización de accesorios para celulares, incurrió en gastos generales en 2016, un monto de US\$ 1,300,000.00, donde el 0.5% equivale a US\$ 6,500.00, con lo cual este sería su monto máximo a deducirse por pagos que no tienen un respaldo tributario válido.

Finalmente, una empresa dedicada a la producción de flores, registró en 2016, gastos por un monto total de US\$ 2,560,000.00; donde el uno por ciento es US\$ 12,800.00, siendo este su límite para gastos menores, sin sustento tributario.

3.2.2. Monto mínimo para la aplicación de retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta

Actualmente, los sujetos pasivos de impuestos emiten comprobantes de venta y retención bajo las modalidades de documentos electrónicos o físicos; en este sentido, enfocándonos en los documentos físicos, el costo por unidad oscila entre US\$ 0.10 a US\$ 0.50; claro está, que este monto es relativo, ya que los costos varían, dependiendo del tipo, calidad y tamaño de papel, el número de copias por comprobante, la cantidad por cada block, el volumen de transacciones, entre otros factores sobre los cuales se determinaría el costo de comprobantes por unidad, por lo tanto para el análisis consideraremos el mayor de entre estos dos datos.

Realizando un ejercicio matemático simple, para obtener el costo que representaría emitir un comprobante físico, partiremos del siguiente supuesto: una compañía contrata a un asistente contable, únicamente para la emisión de comprobantes de venta y retención; con ayuda de su sistema contable se establece como promedio, que cada emisión tardaría cinco minutos, con lo cual, si el trabajador recibe una remuneración básica de US\$ 375.00 (en 2017), a esto le sumamos los montos proporcionales de beneficios sociales, como las décimo tercera y cuarta remuneraciones y los fondos de reserva que equivaldrían a US\$ 31.25 cada uno, y también el costo de la aportación patronal, que asciende a US\$ 45.56, todo esto da como resultado US\$ 514.31 por mes.

Para obtener el valor hora, dividimos el monto para 240 horas (30 días de 8 horas), tal como se lo hace para el cálculo de horas extras, obteniendo US\$ 2.14, y a su vez el valor por minuto asciende a US\$ 0.04, con esto, si consideramos que se demoraría cinco

minutos en promedio, hablamos de un gasto (indirecto) por emisión del comprobante de US\$ 0.20.

Con esto obtenemos un costo referencial de US\$ 0.60 por emisión de comprobante, sin considerar los demás insumos necesarios como el costo por impresión, energía eléctrica, depreciación de equipos de computación y el costo proporcional del sistema contable, entre otros.

Ahora, es mucho más relativo, identificar el costo de la emisión de un comprobante electrónico, donde los costos por comprobantes físicos ya no existirían; sin embargo, la gran mayoría de empresas, para sus archivos aun imprimen el documento. A esto se sumaría la adquisición de la firma electrónica y demás recursos, difíciles de estimar. Por lo que consideramos que un monto promedio para el estudio es utilizar US\$1.00 por cada comprobante.

Los porcentajes de retención en la fuente de Impuesto a la Renta, que actualmente se encuentran vigentes, van de entre el 1% al 10% en adquisiciones locales. Por lo tanto analizaremos estos porcentajes aplicados en varios supuestos.

Tabla 5. Retenciones en la fuente, aplicadas a varios casos.

Adquisiciones con costo de US\$	Adquisición de bienes tangibles (1%)	Prestación de Servicios (2%)	Servicios Profesionales, Arrendamiento de inmuebles (8%)	Honorarios Profesionales (10%)
1.00	0.01	0.02	0.08	0.10
5.00	0.05	0.10	0.40	0.50
10.00	0.10	0.20	0.80	1.00
20.00	0.20	0.40	1.60	2.00
50.00	0.50	1.00	4.00	5.00
100.00	1.00	2.00	8.00	10.00
150.00	1.50	3.00	12.00	15.00
200.00	2.00	4.00	16.00	20.00

Elaboración: Jonathan Peñafiel

Con el propósito de optimizar recursos, se propondría que las retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta, en la adquisición de bienes y/o prestación de servicios, procederá sobre todo pago superior a los US\$ 150.00; siempre que se trate de una sola adquisición por mes a un mismo proveedor. En el caso de proveedores permanentes o frecuentes durante un mes, esta condición no aplicaría y se deberá retener desde cualquier monto.

De la misma forma, los servicios profesionales, honorarios y arrendamientos de bienes inmuebles, serán objeto de retención sobre cualquier monto. Finalmente, para el tema del Impuesto al Valor Agregado, tampoco procederían las retenciones en la fuente, si la transacción no fue objeto de retención en la fuente de Impuesto a la Renta (norma conexa que simplifica su aplicación).

3.2.3. Emisión de Comprobantes de Retención

En la actualidad, y mediante disposición establecida en el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno (artículo 110), se determina que las instituciones financieras podrán emitir un comprobante de retención al mes, respecto de un mismo cliente; de manera similar el artículo 148 del mismo cuerpo legal, determina que los contribuyentes especiales y las Instituciones del Estado podrán emitir un comprobante de retención por todas las transacciones realizadas durante cinco días consecutivos, respecto de un mismo cliente.

El objetivo de este análisis es proponer reformas que permitan la optimización de recurso tanto para el Estado, como para los sujetos pasivos de impuestos, la simplificación de procedimientos, sin que esto afecte el cumplimiento de las obligaciones tributarias. En

este sentido y al constatar el funcionamiento de las sociedades, las transacciones que realizan y el trabajo operativo que conlleva realizar todas y cada una de las obligaciones tributarias, sería importante proponer que cuando se trate de proveedores frecuentes, es decir cuando una compañía adquiera bienes o servicios de un mismo proveedor por más de una ocasión en un mes, se puedan consolidar las retenciones en la fuente practicadas, en un sólo comprobante por semana, sin que esto afecte el plazo establecido para el efecto, es decir, los cinco días hábiles a partir de la recepción del comprobante de venta.

En tal virtud se propone que, los agentes de retención podrán emitir un sólo comprobante de retención, por todas las transacciones realizadas durante cinco días hábiles consecutivos, realizadas con un mismo proveedor. Con esto, minimizamos costos de emisión, optimizamos el tiempo incurrido para ejecutar esta obligación, y no afectamos los montos retenidos; a su vez, se convertiría en un aliciente para los sujetos pasivos de impuestos.

3.2.4. Devolución de Retenciones en la fuente de IR en Relación de Dependencia (pago en exceso)

Los empleadores son agentes de retención en la fuente del Impuesto a la Renta, sobre los pagos realizados a sus trabajadores en relación de dependencia; para verificar el cumplimiento de esta obligación, las sociedades deben presentar al Servicio de Rentas Internas el Anexo de Retenciones en la fuente bajo Relación Dependencia (RDEP), el cual contiene los ingresos gravados de cada uno de sus empleados, las deducciones aplicables, la base imponible, el impuesto causado generado en cada caso, y el monto total retenido por el empleador por concepto de Impuesto a la Renta.

Al analizar la realidad de las sociedades, para nadie es oculto que al final del ejercicio fiscal, en muchos casos, se han realizado retenciones en exceso a varios trabajadores, pero también existen casos en los que existen montos por retener, siendo este último caso el único que es corregido por disposición normativa, dado que al final del ejercicio se deberían realizar las retenciones pertinentes para ajustar este rubro.

Estas eventualidades, pueden generarse por un sin número de circunstancias, como errores al aplicar las fórmulas para determinar las retenciones mensuales, demora o cálculo errado por parte de los trabajadores que no entregan en enero el respectivo formulario de gastos personales, mismo que lo entregan en julio o agosto (de acuerdo con las disposiciones legales vigentes), o en su defecto realizan modificaciones en su proyección de gastos, originalmente presentada, por lo tanto y como ya lo mencionamos, pueden suscitarse eventualidades por muchos motivos.

El inciso final del artículo 104, del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, establece que no se pueden compensar lo retenido en exceso, a su vez el artículo 47 de la Ley de Régimen Tributario Interno, establece lo siguiente:

“Art. 47.- Crédito Tributario y Devolución.- En el caso de que las retenciones en la fuente del impuesto a la renta sean mayores al impuesto causado o no exista impuesto causado, conforme la declaración del contribuyente, éste podrá solicitar el pago en exceso, presentar su reclamo de pago indebido o utilizarlo directamente como crédito tributario sin intereses en el impuesto a la renta que cause en los ejercicios impositivos posteriores y hasta dentro de 3 años contados desde la fecha de la declaración; la opción así escogida por el contribuyente respecto al uso del saldo del crédito tributario a su

favor, deberá ser informada oportunamente a la administración tributaria, en la forma que ésta establezca.

La Administración Tributaria en uso de su facultad determinadora realizará la verificación de lo declarado. Si como resultado de la verificación realizada se determina un crédito tributario menor al declarado o inexistente, el contribuyente deberá pagar los valores utilizados como crédito tributario o que le hayan sido devueltos, con los intereses correspondientes más un recargo del 100% del impuesto con el que se pretendió perjudicar al Estado.”

En tal virtud, las personas que únicamente obtienen ingresos en relación de dependencia, no podrían compensarse el pago en exceso, en períodos futuros debido a que no existe esta modalidad en nuestra normativa, por lo tanto deberían realizar el procedimiento para solicitar la devolución de los montos retenidos en exceso; sin embargo, la mayoría de estas personas desconocen la forma de realizar el trámite respectivo, y en tal virtud se propone que la Administración Tributaria, de oficio, una vez verificado que el sujeto pasivo no está inscrito en el Registro Único de Contribuyentes, y de acuerdo con la información reportada en el Anexo RDEP, proceda a la devolución automática de los montos retenidos en exceso. Sin embargo, la devolución automática de retenciones pagadas en exceso, aplicaría hasta un monto no superior a tres salarios básico unificado, en este sentido, si se tratase de montos mayores a los US\$ 1,125.00 (en 2017), el sujeto pasivo deberá utilizar el trámite tradicional para el efecto.

Para lo cual, la Administración Tributaria, solicitara a los empleadores, los datos bancarios respectivos de los trabajadores que califiquen para esta devolución automática, para en lo posterior, transferir directamente, los montos pagos en exceso, a cada una de

las cuentas bancarias de estas personas. El plazo para la restitución de estos montos será de hasta seis meses. Esta reforma tendría el carácter de incentivo tributario.

3.2.5. Solicitud de pago en exceso y reclamo por pago indebido de Retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta (para personas naturales y sociedades)

En la misma línea de la propuesta anterior, cuando un sujeto pasivo, al final del ejercicio fiscal, genera un crédito tributario por retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta recibidas de clientes, pueden compensarse este monto en los siguientes tres años fiscales, o en su defecto solicitar la devolución del monto, por pago en exceso, u optar por un reclamo de pago indebido.

Como parte de los requisitos del trámite para solicitar la devolución de estos montos, la Administración Tributaria solicita la presentación de un detalle impreso y en archivo de Microsoft Excel, con la totalidad de comprobantes de retención recibidos por el sujeto pasivo durante el ejercicio fiscal por el cual se solicita la mencionada devolución, mismo que puede ser uno o varios ejercicios fiscales; dependiendo de cada caso, el detalle debe elaborarse de acuerdo a las especificaciones del organismo de control, pero a su vez, muchas veces también solicitan fotocopias legibles de cada uno de los comprobantes detallados. Esto ocasiona que el sujeto pasivo, incurra en recursos adicionales, como tiempo y dinero, debido a que las sociedades pueden recibir un gran número de comprobantes, durante un año fiscal. Pero es importante recordar que la Administración Tributaria, cuenta con la información necesaria para validar los datos respectivos sobre los cuales se solicitan la mencionada devolución, lo cual puede verificar a través de cruces de información, ya que cuenta con:

- Las declaraciones de Impuesto a la Renta de todos los contribuyentes.
- Estados financieros, que de manera consolidada se detallan en la declaración del Impuesto a la Renta.
- Anexos Transaccionales Simplificados, tanto del contribuyente que solicita la devolución, como de terceros (sus clientes que le retienen).
- Comprobantes electrónicos autorizados por el organismo de control pertinente.

Con esta información, la administración tributaria puede analizar si el monto solicitado es el correcto, por lo tanto podría aceptar de manera simple y sencilla, el requerimiento del sujeto pasivo, agilizando el trámite respectivo, reduciendo el tiempo para resolver lo solicitado, y sobre todo, evitando el costo del contribuyente y del Estado, debido a que debe disponer de un funcionario público para que verifique cada uno de los comprobantes, sus requisitos y si el trámite procede o no. Claro está que el tema de requisitos se mitiga en la actualidad, con la emisión de comprobantes electrónicos, realizado en base de los esquemas establecidos por el Servicio de Rentas Internas. Sobra decir que incluso el Estado disminuiría el monto de intereses que reconoce a favor de los contribuyentes, por el hecho de resolver en forma expedita, estos reclamos, pues está en capacidad de hacerlo.

Para la propuesta, es correcto establecer un monto límite, sobre el cual se ejecute una devolución automática del crédito tributario de Impuesto a la Renta, previa la solicitud del contribuyente, y considerando que los cruces de información realizados por el Servicio de Rentas Internas, no arrojen inconsistencias, porque de ser este el caso, la Administración Tributaria no aceptaría la devolución de los montos, con lo cual, el sujeto

pasivo deberá realizar el procedimiento convencional, vigente a la fecha, lo cual no implica, necesariamente, que se deba presentar información que el SRI ya posee, pues ello, incluso, atenta contra el espíritu de la Ley de Modernización del Estado.

En este sentido, partimos de un análisis realizado a la información que reposa en la base datos de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, relacionada con la declaración de Impuesto a la Renta (formulario 101), correspondiente al ejercicio fiscal 2015, presentadas por las compañías sujetas al control de dicha entidad.

Tabla 6. Empresas que reportaron un saldo a favor de Impuesto a la Renta en el ejercicio 2015

(Expresada en dólares de Estados Unidos de América)

Grupo CIU	Descripción del Grupo CIU	Total de Empresas	Total de empresas con saldo a favor en 2015	Saldo a favor del contribuyente (\$)
A	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.	4,140	1,528	30,006,880
B	Explotación de minas y canteras.	677	197	44,669,115
C	Industrias manufactureras.	4,808	2,255	234,498,416
D	Suministro de electricidad, gas, entre otras.	296	92	2,760,673
E	Distribución de agua; alcantarillado y saneamiento.	258	119	2,988,318
F	Construcción.	5,279	2,000	51,803,651
G	Comercio al por mayor y al por menor.	14,432	6,565	195,385,607
H	Transporte y almacenamiento.	7,344	2,293	21,457,042
I	Actividades de alojamiento y de servicio de comidas.	1,214	618	9,713,848
J	Información y comunicación.	2,249	978	18,627,995
K	Actividades financieras y de seguros.	1,476	556	12,836,298
L	Actividades inmobiliarias.	6,393	2,128	28,962,676
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas.	6,685	3,044	31,356,342
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo.	3,773	1,742	34,146,574
O	Administración pública y defensa.	15	6	159,647
P	Enseñanza.	701	236	1,385,624
Q	Actividades de atención de la salud humana.	774	307	7,552,996
R	Artes, entretenimiento y recreación.	209	88	857,568
S	Otras actividades de servicios.	326	154	1,890,183
T	Actividades de los hogares como empleadores.	4	2	5,113
U	Actividades de organizaciones.	2	1	83
Z	Otras sin clasificar	6	3	1,865
TOTAL		61,061	24,912	731,066,515

Fuente: Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros

Se puede apreciar que de un total de 61,061 empresas, sujetas al control de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; 24,912 reflejaron un saldo a favor de Impuesto a la Renta, lo que equivale al 40.8%, y en términos absolutos, el monto total asciende a US\$ 731,066,515.30, dato que en un escenario hipotético, la Administración Tributaria debería analizar y en los casos que procedan, devolver a las compañías, en el caso de que todas decidieran solicitar la devolución de este rubro.

Para un mejor análisis, clasificaremos a los saldos a favor que presentan las compañías, en rangos determinados a partir de las fracciones básicas gravadas con tarifa cero de Impuesto a la Renta, vigentes en los últimos tres años.

Tabla 7. Fracciones Básicas gravadas con tarifa cero de Impuesto a la Renta

(Expresada en dólares de Estados Unidos de América)

Número de Fracciones Básicas	2015	2016	2017	Promedio	Rango Establecido
1	10,800.00	11,170.00	11,290.00	11,086.67	0 - 11,000
2	21,600.00	22,340.00	22,580.00	22,173.33	11,000 - 22,000
3	32,400.00	33,510.00	33,870.00	33,260.00	22,000 - 33,000
4	43,200.00	44,680.00	45,160.00	44,346.67	33,000 - 44,000
5	54,000.00	55,850.00	56,450.00	55,433.33	44,000 - 55,000
6	64,800.00	67,020.00	67,740.00	66,520.00	55,000 - 66,000
7	75,600.00	78,190.00	79,030.00	77,606.67	66,000 - 77,000
8	86,400.00	89,360.00	90,320.00	88,693.33	77,000 - 88,000
9	97,200.00	100,530.00	101,610.00	99,780.00	88,000 - 99,000
45	486,000.00	502,650.00	508,050.00	498,900.00	99,000 - 499,000
90	972,000.00	1,005,300.00	1,016,100.00	997,800.00	499,000 - 999,000
100	1,080,000.00	1,117,000.00	1,129,000.00	1,108,666.67	999,000 - en adelante

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Definidos ya los rangos, clasificaremos a las compañías y de acuerdo a los resultados, podremos establecer el monto máximo tentativo, sujetos a la devolución automática del crédito tributario de Impuesto a la Renta, previa a la presentación de la solicitud respectiva. Este monto debe contribuir a mejorar la simplicidad administrativa

de nuestro régimen, en este tema y a su vez, optimice los recursos de los sujetos miembros de la obligación tributaria.

Tabla 8. Detalle de empresas que reportaron un saldo a favor de Impuesto a la Renta en el ejercicio 2015.

(Expresada en dólares de Estados Unidos de América)

Orden	Rango (US\$)	Total de Empresas	Porcentaje de empresas	Saldo a favor del contribuyente (F101 - 2015)	Porcentaje del saldo a favor
1	0 - 11,000	19,184	77.01%	44,384,058	6.07%
2	11,000 - 22,000	2,209	8.87%	34,341,555	4.70%
3	22,000 - 33,000	962	3.86%	25,932,408	3.55%
4	33,000 - 44,000	525	2.11%	19,902,318	2.72%
5	44,000 - 55,000	353	1.42%	17,422,002	2.38%
6	55,000 - 66,000	271	1.09%	16,324,343	2.23%
7	66,000 - 77,000	184	0.74%	13,099,265	1.79%
8	77,000 - 88,000	151	0.61%	12,342,109	1.69%
9	88,000 - 99,000	137	0.55%	12,770,096	1.75%
10	99,000 - 499,000	722	2.90%	151,747,818	20.76%
11	499,000 - 999,000	111	0.45%	76,343,285	10.44%
12	999,000 - en adelante	103	0.41%	306,457,256	41.92%
TOTAL		24,912	100.00%	731,066,515	100.00%

Fuente: Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros

El 77.01% de las compañías que en su liquidación del Impuesto a la Renta 2015, obtuvieron un crédito tributario a su favor (sujeto a devolución), que oscila entre US\$ 0 a US\$ 11,000.00, equivalente al 6.07% del total del monto declarado, que podría ser objeto de devolución.

Si sumamos los tres primeros rangos, hablamos del 89.74% de los posibles casos, que a su vez representan el 14.32% del monto total, a favor de los contribuyentes, es decir, un total de US\$ 104,658,022.00. Y si consideramos los cinco primeros rangos, los casos ascienden al 93.26%, lo que representa el 19.42% o un total de US\$ 141,982,342.00.

En tal virtud, la Administración Tributaria, podría resolver, hipotéticamente, a través de cruces de información y siempre que no encuentre irregularidades en su análisis, aproximadamente el 90% de las posibles solicitudes de devolución por pago en exceso, o reclamos por pago indebido, lo que en nuestra opinión, reduciría considerablemente los costos administrativos del Estado y de los contribuyentes, se minimizaría el consumo de recurso materiales como el papel, ya que no se entregarían fotocopias de los comprobantes de retención y sobre todo, se optimizaría el recurso tiempo, incurrido por ambas partes. El SRI podría destinar a una gran cantidad de los funcionarios del área de reclamos, a otras áreas de control, que a la postre le den un resultad tangible, como mayor recaudación.

Pero, necesariamente, la propuesta debe presentar un monto máximo para esta modalidad de devolución, mismo que de acuerdo a los datos analizados, consideramos recomendable, ascienda hasta un máximo de tres fracciones básicas vigentes a la fecha de la solicitud, es decir la suma de US\$ 33,870.00. Esto teóricamente abarcaría el 90% de los posibles casos y hasta un 15% del monto que posiblemente, sea sujeto de reclamo. Si calculamos los intereses que el Estado ahorraría, resolviendo estos reclamos en dos semanas (y no en 6 meses), éstos ascenderían a US\$ 6,868,705.96. A este análisis podríamos sumar los costos financieros que los contribuyentes podrían ahorrar con una devolución expedita de “sus” recursos financieros.

Los interés que posiblemente debería pagar la Administración Tributaria y que con la aplicación de esta propuesta se convertiría en ahorro (US\$ 6,868,705.96), se obtuvieron a partir del supuesto de que, todos los contribuyentes que obtuvieron un saldo a favor de hasta US\$ US\$ 33,870.00 en su declaración de Impuesto a la Renta 2015 (realizada en abril de 2016), presentan la solicitud respectiva, para la devolución de dichos montos

(mismos que ascienden a US\$ 104,658,021.71), el 1 de mayo del 2016, y considerado que la Administración Tributaria tiene el plazo de 6 meses para resolver estas peticiones, las tasas de interés vigentes entre mayo y octubre del 2016, suman 6.563%.

Tabla 9. Tasas de Interés por mora tributaria (mayo a octubre 2016)

Mes	Tasa de Interés
Mayo 2016	1.108%
Junio 2016	1.108%
Julio 2016	1.083%
Agosto 2016	1.083%
Septiembre 2016	1.083%
Octubre 2016	1.098%
Total	6.563%

Fuente: Servicio de Rentas Interna

3.2.6. Deducción del Impuesto a la Renta por Donaciones

Como es de conocimiento público, nuestro país, el 16 de abril del 2016, se vio azotado por un terremoto, afectando principalmente a las provincias de Manabí y Esmeraldas. Tras el desastre natural, la ciudadanía en general, como las sociedades nacionales y extranjeras realizaron donaciones, con el propósito de ayudar de alguna manera a las víctimas de este evento.

De acuerdo con la normativa tributaria vigente, las donaciones materiales o económicas, al ser egresos que no cumplen con el principio fundamental de obtener, mantener o mejorar los ingresos gravados de las compañías, no son deducibles de la base imponible para determinar el Impuesto a la Renta, salvo que se trate de donaciones de inventarios realizadas a entidades públicas o instituciones sin fin de lucro, debidamente

constituidas y con estatutos debidamente aprobados por las autoridades competentes. A esto se suma las contribuciones solidarias establecidas por la normativa tributaria, días después de desastre natural, tampoco son deducibles, de conformidad con la ley, por no cumplir con el principio antes mencionado.

En este sentido y de acuerdo a los fines sociales que también son prioridades del Estado, sería conveniente proponer un rango de deducibilidad sobre las donaciones realizadas por los sujetos pasivos de impuestos. Esta propuesta va de la mano, con la ya establecida en el punto 3.1 de esta estudio; por lo tanto, se plantea que pueden ser deducibles, los egresos de dinero o especies a favor de instituciones estatales o instituciones privadas sin fin de lucro debidamente constituidas, hasta un 0.5% de los gastos generales incurridos en un ejercicio fiscal, sin que este monto supere una fracción básica gravada con tarifa cero del Impuesto a la Renta, para personas naturales vigente a la fecha de donación.

Para esta norma, se pueden establecer condiciones, como que la deducción no aplicará en caso de donaciones realizadas a instituciones que tengan relación con el contribuyente, de acuerdo con los artículos relativos a partes relacionadas, y también que la deducción únicamente procederá si la compañía al final del ejercicio contable, refleja una utilidad superior al monto total donado.

3.2.7. Deducción del Impuesto a la Renta por Servicios Básicos

Nuestra normativa establece formalidades para acceder a la deducibilidad de gastos incurridos por un sujeto pasivo de impuestos, y en el caso de no cumplir a cabalidad con estos requerimientos, el gastos se considera como no deducible para determinar la base imponible de impuestos, aun cuando estos contribuyan y se alineen al principio general, que es el de obtener, mantener o mejorar los ingresos gravados con el Impuesto a la Renta.

Es evidente que las compañías arriendan inmuebles para desarrollar sus actividades económicas, donde los contratos de arrendamiento contienen por lo general, cláusulas que establecen que el pago de los servicios básicos (agua potable, energía eléctrica y telefonía fija), sean cubiertos mes a mes por el arrendatario. Sin embargo, los comprobantes de venta se emiten a nombre del propietario del inmueble (arrendador), por lo tanto y en primera instancia, los pagos por estos conceptos, para el arrendatario, no tendrían un sustento tributario valido que permita la deducibilidad, considerando que se tratan de costos necesarios para la ejecución de sus actividades o en otras palabras, la generación de ingresos gravados.

Para mitigar el contingente tributario antes planteado, los arrendatarios deberían optar por la figura de reembolso de gastos (artículo 36 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno), para contar con el sustento necesario; sin embargo, consideramos que la aplicación de esta figura, para este tipo de casos no se alinea con el principio de simplicidad administrativa, mucho menos optimización de recursos, ya que para cumplir con este procedimiento, es necesario emitir un comprobante de venta por parte del arrendador, para solicitar el reembolso de gastos.

Con base en el concepto de la “regla de minimis”, se propone que cuando se traten pagos de servicios básicos, donde los comprobantes de venta no se emitieron a nombre del arrendatario, sean deducibles sin incurrir en algún procedimiento adicional, pero para el efecto se considerara como sustento tributario el respectivo contrato de arrendamiento, y que además, se encuentre vigente al momento del pago de los servicios básicos de o de los inmuebles donde se desarrollen las actividades económicas del contribuyente. Con esto, se contribuye al mejoramiento del principio analizado y sobre todo a reducir la carga operativa de los contribuyentes.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE REFORMA TRIBUTARIA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA SIMPLICIDAD ADMINISTRATIVA EN EL ECUADOR.

El objetivo de este estudio, es proponer un cuerpo normativo reformativo a varios aspectos del régimen tributario ecuatoriano. En este sentido, a partir de los resultados obtenidos de análisis propuesto en el capítulo anterior, se propone la siguiente reforma tributaria:

4.1. Ley Orgánica Reformatoria para la Simplicidad Administrativa (LORSA).



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO

Que, el artículo 120 numeral 6 y 7 de la Constitución de la República del Ecuador, otorga a la Asamblea Nacional, la facultad de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter general obligatorio; además de modificar tributos, amparada en el principio de legalidad;

Que, el artículo 261 numeral 5 de la Carta Magna, otorga al Estado central, la competencia exclusiva de las políticas tributarias y fiscales;

Que, el artículo 285 numeral 3 de la Ley Fundamental, determina como un objetivo específico de la política fiscal, la generación de incentivos para la inversión en todos los sectores económicos;

Que, el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que el régimen tributario se fundamenta en los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Con lo cual, sistema tributario debe diseñarse en concordancia con el principio de simplicidad administrativa;

Que, el principio de simplicidad administrativa, exige la aplicación de normas e instrumentos que faciliten la gestión de los tributos y de los controles establecidos por el Estado, para la verificación del cumplimiento tributario, a más de optimizar los recursos de los sujetos partícipes en la obligación tributaria;

Que, el sistema tributario constituye un instrumento de política económica, que a más de proporcionar recursos al Estado, permite estimular la inversión y contribuye a estabilizar la economía; por lo que es necesario introducir cuerpos legales que mejoren la eficiencia del mismo.

Que, el artículo 4 del Código Tributario señala que las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este cuerpo legal;

En ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 120 y 140 de la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA LA SIMPLICIDAD ADMINISTRATIVA

Título Primero

REFORMAS A LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO

Art. 1.- A continuación del numeral 23 del artículo 10, agréguese los siguientes:

“24. Los gastos menores sin comprobantes de venta válidos, hasta el 0.5% de los gastos generales, sin que sobrepasen el monto equivalente a tres fracciones básicas gravadas con tarifa cero de Impuesto a Renta para personas naturales, vigente en el ejercicio fiscal declarado, lo cual no será aplicable a la adquisición de activos fijos e inventarios.”

“25. Las donaciones en dinero o especies, realizadas a instituciones del Estado y/o instituciones sin fines de lucro legalmente constituidas, hasta por el 0.5% de los gastos generales, sin que sobrepase un monto máximo equivalente a una fracción básica gravada con tarifa cero de Impuesto a Renta para personas naturales.

La deducción no aplicará si se realiza a una institución que tenga algún tipo de relación directa o indirecta con el sujeto pasivo. Además, la deducción procederá siempre y cuando, el sujeto pasivo, al final del ejercicio contable, obtenga una utilidad gravable, superior al monto total donado.”

“26. Los pagos de servicios básicos, sustentados en comprobantes de venta emitidos a nombre del arrendador, siempre y cuando exista un contrato vigente a la fecha de pago, entre el propietario del inmueble y el sujeto pasivo.”

Art. 2.- A continuación del inciso final del artículo 45, agréguese lo siguiente:

“Para los casos de adquisición de bienes muebles y/o prestación de servicios gravados con el Impuesto a la Renta, la respectiva retención en la fuente, procederá por todo pago o crédito en cuenta superior al 50% de una remuneración básica unificada, siempre y cuando se trate de una sola adquisición al mes a un mismo proveedor.

Cuando el pago o crédito en cuenta se realice en favor de un proveedor permanente o prestador continuo, respectivamente, se practicará la retención sin considerar el límite señalado en el inciso anterior.

En todo pago o crédito en cuenta, de otros conceptos no relacionados con la adquisición de bienes muebles y/o prestación de servicios, gravados con el Impuesto a la Renta, se retendrá, sin considerar el monto establecido en este artículo.

De manera general, en todo pago o crédito en cuenta no objeto de retención en la fuente de Impuesto a la Renta, tampoco procederá la retención en la fuente de IVA.”

Art. 3.- A continuación del artículo 47, agréguese el siguiente:

“Art. 47.1.- Devolución automática de retenciones en exceso, para el caso del Impuesto a la Renta en Relación de Dependencia.- La Administración Tributaria devolverá de oficio, los montos retenidos en exceso por concepto de Impuesto a la Renta en Relación de Dependencia, siempre y cuando el contribuyente no esté inscrito en el Registro Único de Contribuyentes.

En forma posterior a la validación de la información, la Administración Tributaria, notificará al empleador, y solicitará al mismo, la información bancaria respectiva de las personas calificadas para esta devolución, con el único propósito de transferir los montos retenidos en exceso.

Este procedimiento automático se ejecutará para montos no superiores a tres remuneraciones básicas unificadas, vigentes en el ejercicio donde se generó el excedente.”

“Art. 47.2.- Devolución automática del Crédito Tributario de Impuesto a la Renta y al Valor Agregado, para personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades en general.- Las solicitudes de pago en exceso y los reclamos por pago indebido, hasta en un monto máximo equivalente a tres fracciones básicas vigentes a la fecha de solicitud, serán resueltas automáticamente por la Administración Tributaria, la misma que ejecutará el análisis respectivo y de acuerdo a los resultados obtenidos, aceptará o negará en primera instancia, dicha solicitud.

Para este procedimiento, únicamente se requerirá de la solicitud respectiva en línea.

En caso de negarse la solicitud en primera instancia, el sujeto pasivo podrá solicitar nuevamente la devolución del crédito tributario, bajo el procedimiento normal, establecido por el organismo de control para el efecto.”

Art. 4.- A continuación del artículo 50, agréguese el siguiente:

“Art. 50.1.- Del comprobante de retención.- Los agentes de retención en general, podrán emitir un solo comprobante de retención por las transacciones realizadas durante cinco días hábiles consecutivos con un mismo proveedor. Lo establecido en este artículo, no modifica el plazo máximo para emitir el comprobante de retención, definido en el artículo anterior”.

Los comprobantes de retención, sujetos a esta disposición, deben cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento respectivo, y aplica tanto para retenciones en la fuente de Impuesto a la Renta como del Impuesto al Valor Agregado.”

Título Segundo

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- El procedimiento relativo a la devolución automática de retenciones en exceso de Impuesto a la Renta en relación de dependencia y la devolución del crédito tributario de Impuesto a la Renta y al Valor Agregado, para contribuyentes en general, será emitido por la Administración Tributaria, en el reglamento respectivo, en aplicación al principio de simplificación administrativa.

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

PRIMERA.- Deróguense los artículos que contradigan o afecten lo establecido en la presente Ley, de cualquier tipo de cuerpo legal que este por debajo de esta normativa.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente a su publicación en el Registro Oficial, y prevalecerá sobre toda norma que se le oponga.

Dado y suscrito en el Distrito Metropolitano de Quito, a los diez días del mes de abril de 2017.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

Durante la última década, hasta mayo del 2016, el régimen tributario ecuatoriano ha sufrido veinte y seis reformas tributarias, mismas que contienen un sinnúmero de cambios y modificaciones en los elementos de los tributos, generado incertidumbre año tras año a los ciudadanos. Es deber del Estado, garantizar la seguridad jurídica, a través de la promulgación de normas claras y de fácil aplicación, y en temas tributarios, amparadas en el principio de “Reserva de Ley”, pero nuestra realidad es otra, la gran mayoría de reformas tributarias expedidas hasta la fecha, no son lo suficientemente claras, generando inquietudes que en el tiempo son aclaradas a través de Reglamentos, Resoluciones y Circulares, incumpliendo con lo establecido en nuestra Constitución.

El régimen tributario ecuatoriano debería fundamentarse en los principios establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y en el Código Tributario, pero es evidente que los cuerpos legales, en este tema, no se elaboraron, ni se alinean en su totalidad con estos parámetros; es así, que principios como el de simplicidad administrativa, progresividad, eficiencia y legalidad, no se consideran al momento de redactar una Ley o una reforma. Por ejemplo, casi la totalidad de la recaudación anual se obtiene del Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto a la Consumos Especiales, el Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a la Renta para sociedades, los cuales no cumplen con la progresividad a como tal; muchos cambios a los elementos de estos tributos, no se realizaron a través de leyes. Además todos los procesos de la

Administración Tributaria para el cumplimiento de las obligaciones no son eficientes; en resumen la simplicidad administrativa se presenta en forma mínima en nuestro régimen.

Estudios del Banco Mundial determinan que en nuestro país, se requiere de una gran cantidad de tiempo para el cumplimiento de obligaciones tributarias, mucho más del tiempo incurrido por los países de la región y sobrepasando el promedio establecido para América Latina. Todo esto nos lleva a concluir que nuestro sistema no es eficaz, que las leyes no simplifican los procedimientos, que los métodos y herramientas establecidos por los organismos de control no optimizan los recursos de Estado ni de sus contribuyentes, y que las leyes, al sufrir cambios recurrentemente, generan gran incertidumbre y desconfianza en el sistema, lo que a su vez ahuyenta a inversionistas y empresarios, afectando directamente al crecimiento de la economía del país.

5.2. Recomendaciones

Para generar confianza y estabilidad en el sistema tributario, sería importante que se reduzca el número de reformas, proponiendo sólo una por año, la cual abarque todos y cada uno de los temas a modificarse; esta reforma debería ser integral y contener claramente todos los cambios a realizarse, con el propósito de no recurrir a explicaciones posteriores a promulgarse en reglamentos, resoluciones u otros cuerpos legales.

Actualmente, nuestro sistema tributario se rige por la Ley de Régimen Tributario Interno, la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria, el Código Orgánico del Producción, Comercio e Inversiones, entre otras, por lo tanto se debería consolidar todas las normas, en un solo cuerpo legal, redactado en función de los principios tributarios constitucionales, y que fomente la aplicación de impuestos directos y progresivos, y eliminado vacíos legales y estableciendo normas anti elusión y evasión fiscal.

Si bien el tema fiscal y tributario es competencia de la Función Ejecutiva y Legislativa, sería importante que mediante ley se exija a las Universidades que, a través de sus unidades tributarias, analicen, elaboren y propongan reformas tributarias, enfocadas en la creación o eliminación de tributos, o en el mejoramiento de los procedimientos actuales para el cumplimiento de obligaciones tributarias. Claro está que cualquier propuesta debe sustentarse y fundamentarse correctamente, además de ser viable y, sobre todo, cumplir con los parámetros legales respectivos, para en lo posterior, sean analizadas, debatidas y aprobadas o no, por las funciones del Estado. Con esto, los cambios también saldrían de las aulas, de estudios técnicos y teóricos que podrían contribuir al mejoramiento del sistema.

Es de gran importancia que los procedimientos establecidos por la Administración Tributaria sean analizados a profundidad, con el fin de encontrar las razones del por qué nos lleva a los ecuatorianos más de 600 horas al año, en promedio, cumplir con las obligaciones establecidas; con ello, se podrían proponer cambios que contribuyan a la eficiencia y optimización de recursos, sin que se vea perjudicada la recaudación tributaria, lo que a su vez causaría un aliciente en la ciudadanía en general. Para ello, hemos detallado propuestas, que podrían ser un pequeño, pero importante paso, para comenzar a aplicar el señalado principio, propuestas que pueden generar un ahorro de recursos para el Estado como tal, mejorado la economía del mismo y sus contribuyentes.

BIBLIOGRAFÍA

- Analuisa, V. (29 de Marzo de 2011). Obtenido de Consultoría Jurídica: <https://vicenteanaluisa.wordpress.com/2011/03/29/principios-del-derecho-tributario/>
- Área de Sociología Tributaria del Instituto de Estudios Fiscales de España. (2001). *El impacto de la reforma del IRPF en la presión fiscal indirecta: (los costes de cumplimiento en el IRPF 1998 y 1999)*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales de España.
- Bustos, J. (13 de Marzo de 2012). Obtenido de TRIBUTARIUM.COM: <http://tributarium.blogspot.com/2012/03/agua-y-aceite-la-simplicidad.html>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo*. Santiago de Chile: Publicaciones de las Naciones Unidas .
- Doing Business - Grupo Banco Mundial. (2016). *Doing Business 2017: Igualdad de Oportunidades para Todos*. Washington DC: Grupo Banco Mundial.
- Escuela Politécnica Nacional, & Servicio de Rentas Internas. (2013). *Centro de Educación Continua - EPN*. Obtenido de Introducción a la Teoría General de la Tributación: <http://aula.virtualepn.edu.ec/mod/book/view.php?id=33816>
- Legislación. (2005). *Código Tributario*. Quito-Ecuador: Registro Oficial N° 38, del 14 de junio del 2015.
- Legislación. (2007). *Ley de Condonación de Tributos, Intereses de Mora y Multas Por Obligaciones Tributarias Pendientes de Pago Con la Ilustre Municipalidad del Cantón Cuenca y sus Empresas Municipales*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 181, del 1 de octubre de 2007.
- Legislación. (2007). *Ley Orgánica Reformatoria a la Codificación de la Ley Orgánica de Aduanas y a la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado*. Quito-Ecuador: Suplemento Registro Oficial N° 196, del 23 de octubre de 2007.
- Legislación. (2007). *Ley Reformatoria del Artículo 89 de la Codificación de la Ley de Régimen Tributario Interno*. Quito-Ecuador: Suplemento de Registro Oficial N° 63, del 13 de abril del 2007.
- Legislación. (2007). *Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador*. Montecristi-Provincia de Manabí: Suplemento del Registro Oficial N° 242, del 29 de diciembre del 2007.
- Legislación. (2008). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Quito-Ecuador: Registro Oficial N° 449, del 20 de octubre del 2008.

- Legislación. (2008). *Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley De Régimen del Sector Eléctrico*. Montecristi-Provincia de Manabí: II Suplemento del Registro Oficial N° 392, del 30 de julio de 2008.
- Legislación. (2008). *Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 497, del 30 de diciembre de 2008.
- Legislación. (2009). *Ley Orgánica de Empresas Públicas*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 48, del 16 de octubre del 2009.
- Legislación. (2009). *Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria Para La Equidad Tributaria del Ecuador*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 94, del 23 de diciembre del 2009.
- Legislación. (2010). *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 351, del 29 de diciembre del 2010.
- Legislación. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 303, del 19 de octubre del 2010.
- Legislación. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito-Ecuador: II Suplemento del Registro Oficial N° 306, del 22 de octubre del 2010.
- Legislación. (2010). *Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario Interno*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 244, del 27 de julio del 2010.
- Legislación. (2010). *Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios*. Registro Oficial 247.
- Legislación. (2010). *Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno*. Suplemento del Registro Oficial N° 209.
- Legislación. (2011). *Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 583, del 24 de noviembre del 2011.
- Legislación. (2011). *Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*. Quito-Ecuador: Registro Oficial N° 444, del 10 de mayo del 2011.
- Legislación. (2012). *Ley Orgánica de Discapacidades*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 796, del 25 de septiembre del 2012.

- Legislación. (2012). *Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 847, del 10 de diciembre del 2012.
- Legislación. (2013). *Ley Orgánica de Incentivos para el Sector Productivo*. Quito-Ecuador: II Suplemento del Registro Oficial N° 56, del 12 de agosto del 2013.
- Legislación. (2013). *Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno*. Quito-Ecuador: II Suplemento de Registro Oficial N° 37, del martes 16 de julio del 2013.
- Legislación. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 180, del 10 de febrero del 2014.
- Legislación. (2014). *Código Orgánico Monetario y Financiero*. Quito-Ecuador: II Suplemento del Registro Oficial N° 332, del 12 de septiembre del 2014.
- Legislación. (2014). *Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención Del Fraude Fiscal*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 405, del 29 de diciembre del 2014.
- Legislación. (2014). *Ley Orgánica para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 249, del 20 de mayo del 2014.
- Legislación. (2015). *Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y La Inversión Extranjera*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 652, del 18 de diciembre del 2015.
- Legislación. (2015). *Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N°493, del 5 de mayo del 2015.
- Legislación. (2016). *Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto de 16 de abril de 2016*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 759, del 20 de mayo del 2016.
- Legislación. (2016). *Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas*. Quito-Ecuador: Suplemento del Registro Oficial N° 744, del 29 de abril del 2016.
- Plazas Vega, M. A. (2000). *Derecho de la Hacienda Pública y Derecho Tributario*. Bogotá: Temis S.A.